

Izdavači:

Evropski pokret u Srbiji

Đure Jakšića 5/1; tel/fax: (011) 3030687; www.emins.org

Friedrich Ebert Stiftung

Simina 1; tel: (011) 3283081; fax: (011) 3283415; www.fes.org.yu

Za izdavača:

mr Danijel Pantić

Koordinator projekta:

Jelena Milićević

Priredili:

Pof. dr Vojislav Bajić

dr Duško Lopandić

Prelom teksta:

Branislav Mironja

Dizajn korica:

Vladimir Đorđević

Štampa:

Tiraž:

500 primeraka

ISBN: 86-82391-07-4

**SRBIJA I CRNA GORA NA PUTU KA
EVROPSKOJ UNIJI**

- ZBORNIK RADOVA -

**SERBIA AND MONTENEGRO ON
THE ROAD TO THE EUROPEAN UNION**

- CONFERENCE PROCEEDINGS -

priređili | editors

Duško Lopandić
Vojislav Bajić

Evropski pokret u Srbiji
European Movement in Serbia

| Beograd, 2003 |

SADRŽAJ

Uvodne napomene i rezime konferencije	9
---	---

I Uvodna izlaganja

Živorad Kovačević: EU i Srbija i Crna Gora – dve godine kasnije	22
Ruben Madsen: Uvodno izlaganje*	26
Henrick Kröner: Uloga Evropskog pokreta nakon 50 godina uspešne evropske politike*	30
Goran Pitić: Priprema Srbije za pridruživanje Evropskoj uniji	33
Geoffrey Barrett: Evropska unija i Srbija i Crna Gora*	37

II Proces stabilizacije i pridruživanja Srbije i Crne Gore Evropskoj uniji

Jelica Minić: Proces stabilizacije i pridruživanja – pripreme za pregovore sa EU*	48
Vojislav Bajić: Pridruživanje SCG Evropskoj uniji - jedan pogled na makro ekonomske efekte	54
Vladimir Gligorov: Budućnost zakasnele integracije	62
Danijel Pantić: Integracija Srbije i Crne Gore u EU - otvorena pitanja	67
Duško Lopandić: Razvoj saradnje SRJ/SCG sa EU	70
Gordana Ilić: Pravni i institucionalni okvir evropske integracije Srbije*	79
Marinko Bošnjak: Ekonomsko politički aspekti ulaska Srbije i Crne Gore u EU	90
Radovan Vukadinović: Harmonizacija domaćeg prava sa pravom EU u sklopu PSP	106
Vatroslav Vekarić: Spoljnopolitički ciljevi Srbije*	121

III Reforme u Srbiji i Crnoj Gori i proces evropske integracije

Jovan Teokarević: Odnos demokratskih reformi i evropskih integracija	146
Aleksandar Vlahović: Proces privatizacije kao ključni element tranzicije	151
Stojan Stamenković: Tranzicija i razvojne performanse kao determinante u procesu pridruživanja EU	158
Sonja Bjeletić: Ekonomska dimenzija sporazuma SCG	166
Miladin Kovačević: Statistički sistem u kontekstu tranzicije i približavanja EU	175

* Tekst na engleskom, rezime na srpskom

Mile Jović: Transparentnost institucija i proces promena u pridruživanju EU	184
Oliver Nikolić: Pravne reforme i harmonizacija našeg prava sa pravom EU	187
Wim Van Meurs: Beogradski sporazum*	192
IV Evropska budućnost Balkana – iskustva susednih zemalja	
Neven Mimica: PSP - deset pitanja o budućnosti Zapadnog Balkana*	196
Duško Jakšić: BiH u evropskim integracijama	204
Davor Savin: Karakteristike tranzicije - zemlje Centralne Evrope i SCG*	221
Dragoljub Stojanov: Rezultati reforme u BiH*	231
Rado Genorio: Slovenija na svom putu od Kopenhagena do Kopenhagena*	244
Miroslav Antevski: Regionalna saradnja u JIE - mogućnosti i ograničenja	253
Marijana Vidas-Bubanja: Korak bliže Evropi - Agenda za razvoj informacionog društva u JIE	268
V Debata	
Maja Kovačević	280
Žarko Korać	281
Enie Weseldijk*	285
Maja Stanivuković	290
Mihail Arandarenko	294
Božidar Cerović	296
VI Aneksi	
Agenda konferencije	302
Lista učesnika	308
Plan preporuka: SCG i EU - Proces integracija u EU	314
Zvanična dokumenta*	321

* Tekst na engleskom, rezime na srpskom

TABLE OF CONTENTS

Introductory remarks	9
I Introduction	
Živorad Kovačević: EU and SaM - Two years later	22
Ruben Madsen: Opening remarks*	26
Henrick Kröner: The Role of the European Movement after 50 years of successful European policies*	30
Goran Pitić: Preparing Serbia for EU association	33
Geoffrey Barrett: EU and Serbia and Montenegro*	37
II Stabilization and Association Process of Serbia and Montenegro to the EU	
Jelica Minić: Stabilization and Association Process - Preparing for negotiations with the EU*	48
Vojislav Bajić: SaM Association to the EU	54
Vladimir Gligorov: Future of a delayed integration	62
Danijel Pantić: Integration of SaM into the EU - Open issues	67
Duško Lopandić: Cooperation between SaM and the EU	70
Gordana Ilić: Legal and institutional frameworks of Serbian European integration*	79
Marinko Bošnjak: Economic aspects of integration of SaM into the EU	90
Radovan Vukadinović: Harmonization of domestic law with the EU law in frameworks of SAA	106
Vatroslav Vekarić: Serbia's foreign policy goals*	121
III Reforms in Serbia and Montenegro and process of European integration	
Jovan Teokarević: Relations between democratic reforms and the European integration	146
Aleksandar Vlahović: Privatization process as a key transition element	151
Stojan Stamenković: Transition and developing performances as determinants in the process of accession to the EU	158
Sonja Bjeletić: Economic dimension of the SaM Agreement	166
Miladin Kovačević: Statistical system in context of transition and the EU accession	175

* Text in English, summary in Serbian

Mile Jović: Institutional transparency and Process of the EU Accession	184
Oliver Nikolić: Legal reforms and harmonization of our legal system	187
Wim Van Meurs: The Belgrade Agreement*	192
 IV European future of the Balkans - The experience of neighbouring countries	
Neven Mimica: The SAA - Ten questions about the future of the Western Balkans*	196
Duško Jakšić: BH and European integrations	204
Davor Savin: Characteristics of transition – CEC and Yugoslavia*	221
Dragoljub Stojanov: Understanding BH reforms*	231
Rado Genorio: Slovenia on its way from Copenhagen to Copenhagen *	244
Miroslav Antevski: Regional cooperation in the SEE	253
Marijana Vidas-Bubanja: A step closer to Europe - Agenda for the Development of Information Society in the SEE	268
 V The Debate	
Maja Kovačević	280
Žarko Korać	281
Enie Weseldijk*	285
Maja Stanivuković	290
Mihail Arandarenko	294
Božidar Cerović	296
 VI Annexes	
Agenda of the Conference	302
List of Participants	308
Recommendation plan: SaM and the EU - Process of integration into the EU	314
Official documents*	321

* Text in English, summary in Serbian

UVODNE NAPOMENE PRIREĐIVAČA

Pred čitaocima se nalaze tekstovi nastali kao rezultat konferencije o razvoju odnosa Evropske unije i Srbije i Crne Gore („*Srbija i Crna Gora na putu ka EU - dve godine kasnije*“) održane krajem 2002. godine u Beogradu u organizaciji Evropskog pokreta u Srbiji i Instituta ekonomskih nauka, Beograd. Autorski tekstovi i materijali pripremljeni za samu konferenciju ili neposredno nakon njenog održavanja, u knjizi su obuhvaćeni u nekoliko logičnih celina, koje se odnose na unutrašnje i spoljne pretpostavke bržeg približavanja Srbije i Crne Gore Evropskoj uniji. U poslednjem delu knjige dati su i neki relevantni dokumentarni prilozi, pri čemu se neki od njih odnose i na period nakon održavanja skupa u Beogradu.

Iako je od održavanja konferencije do izdavanja ove knjige proteklo nekoliko meseci, smatramo da sadržani tekstovi, uključujući i same zaključke sa konferencije (videti u nastavku), nisu ni malo izgubili na aktuelnosti, odnosno analitičnosti i stručnosti. Očekivani trendovi u daljem razvoju unutrašnje situacije u Srbiji i Crnoj Gori, kao i u pogledu očekivanog razvoja budućih odnosa EU sa zemljama Zapadnog Balkanu, samo su potvrđeni u toku prvih meseci 2003. godine. To se u prvom redu odnosi na mukotrpan proces dalje izgradnje državne zajednice, odnosno primene Ustavne povelje Srbije i Crne Gore, koja bi trebalo - kako je to proklamovano u njenoj preambuli - da ubrza evropsku integraciju Srbije i Crne Gore, ali se u praksi često dešava suprotno. Uoči značajnog samita EU-Zapadni Balkan u Solunu administracije Republika Srbije i Crne Gore nastoje da zaokruže tzv. „Akcioni plan za harmonizaciju tržišta“ SCG, što je jedan od ključnih preduslova za dalji razvoj institucionalne saradnje sa Unijom, uključujući i otvaranje pregovora o zaključenju sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju.

Međutim najznačajniji unutrašnjepolitički događaj koji se desio na prostoru Srbije i Crne Gore u prvoj polovini 2003. godine predstavlja tragična pogibija predsednika Vlade Republike Srbije Zorana Đinđića, jednog od vodećih reformatora u Srbiji i odlučnog zagovornika ubrzane integracije zemlje u Evropsku uniju. S druge strane, premijerova smrt, ma koliko neočekivana i tragična, pokazala je ipak po reakcijama u društvu kao i po merama koje su preduzele vlasti Srbije, da se istorija ne može vratiti unazad i da su proces reformi i evropske integracije Srbije nezaustavivi. Ovo naravno, ne znači da Srbiji i Crnoj Gori ne predstoji još dug i mukotrpan put, posut mnogobrojnim teškoćama i povremenim zastojima, kakav su prešle i druge zemlje u tranziciji, novi članovi Evropske unije.

Proces proširenja Evropske unije na skoro ceo evropski kontinent je istorijski događaj koji treba pozdraviti, ali koji, na žalost na kratak rok neće nositi samo pozitivne

posledice po one zemlje Jugoistočne Evrope (tzv. *Zapadni Balkan*) koje su zaostale u ovom procesu. Evropska unija fizički prilazi Balkanu i njen interes za ovaj region dalje jača, ali sa druge strane, postoji opasnost dalje ekonomske podele evropskog kontinenta jer se može očekivati da će bolje stojeće zemlje u tranziciji primati veću javnu pomoć i više privatnih investicija, nego zemlje sa nižim stepenom razvijenosti, koje se uglavnom nalaze u našem regionu. Osim toga, uvođenje tzv. „šengenskih granica“ i u onim oblastima Evrope gde stanovništvo već decenijama slobodno cirkuliše, kao i diskriminatorna i arbitrarna primena viznih režima na samo neke zemlje Jugoistočne Evrope, nose u sebi rizike novih podela i novih društvenih poremećaja o kojima se ponekad ne vodi dovoljno računa.

Iz pomenutih, kao i iz drugih razloga, najavljeno dalje jačanje „procesa stabilizacije i pridruživanja“ EU prema zemljama Zapadnog Balkana u kontekstu priprema za samit EU-ZB u Solunu, juna 2003. godine predstavljaće novi podsticaj i priliku da se utvrdi precizniji put za brz i nepovratan proces evropske integracije svih zemalja regiona, uključujući i Srbiju i Crnu Goru. U nedavnom dokumentu, Evropska komisija je istakla da „proces širenja Unije neće biti kompletan sve dok i sve zemlje Zapadnog Balkana ne postanu njene članice“. U tom složenom i dugom procesu, svakoj od balkanskih zemalja, njihovih privreda i društava predstoji realizovanje brojnih mera prilagođavanja i adaptacije. O nekim od tih ciljeva govori i ova knjiga.

Na kraju, želimo da izrazimo posebnu zahvalnost svim institucijama koje su omogućile održavanje konferencije, kao i izdavanje ove knjige: Ministarstvo za nauku, tehnologiju i razvoj Republike Srbije, Savezni sekretarijat za razvoj i *Fondacija Fridrih Ebert*.

EDITOR'S INTRODUCTORY REMARKS

This book contains a group of proceedings as a result of the Conference on developing relations between the EU and Serbia and Montenegro (**“Serbia and Montenegro on the Road to EU - two years later”**), which was held by the end of 2002 in Belgrade and organized by the European Movement in Serbia and Institute for Economic Sciences in Belgrade. Authors' texts and materials prepared for the Conference or upon its closing have been contained in the book in several logical chapters that refer to internal and external assumptions of a faster approach of Serbia and Montenegro towards the European Union. In the last chapter of the book, some relevant documentary annexes have been attached, among which, some are related to the period following the Conference in Belgrade.

Although, a couple of months have elapsed since the Conference was held until the book was published, we consider that the contained proceedings, including the Conference conclusions (contained hereinafter) have not lost a bit of their actuality, respectively the analytical component or expertise. The expected trends in further developments of the situation in Serbia and Montenegro, as well as in respect to the desired development of future relations between the EU and Western Balkan countries, have only been confirmed in the first months of the year 2003. Firstly, this regards the long-lasting process of further construction of the state union, that is the implementation of the Constitutional Charter of Serbia and Montenegro, which should - as proclaimed in its preamble- speed up European integration of Serbia and Montenegro, but in practice it runs rather slow. At the eve of the important Summit EU - Western Balkans in Thessaloniki, the administrations of the Republic of Serbia and Republic of Montenegro have invested quite an effort in order to round-up the “Action plan for market harmonization” of Serbia and Montenegro, which is one of the key prerequisites for further development of institutional cooperation with the Union, including the opening of negotiations on concluding the Agreement on Stabilization and Association.

But the most significant internal-political event that has taken place in Serbia and Montenegro, in the first half of the year 2003, was the tragic death of the Serbian Prime minister, Mr. Zoran Djindjic, one of the leading reformers in Serbia and determined promoter of faster integration of the country into the European Union. On the other hand, the Prime minister's death, as unexpected and tragic as it was, has still shown, according to reactions of the public, as well as measures undertaken by Serbian authorities, that history can not rewind and that the process of reforms and European integration of Serbia can not be restrained. This, of course, does not mean that Serbia and Montenegro do not have a long way ahead of them, often

permeated by difficulties and occasional standstill, just like other transitional countries did, now the new European Union members.

The process of European Union's enlargement on almost entire European continent is a historical event that should be welcomed, but that will unfortunately, on short term basis bear not only positive consequences for those Southeast European countries (so called Western Balkans) which are lagging behind in this process. The European Union is physically approaching the Balkans and its interest for the region strengthens further on, but on the other hand, there is a danger of further economic divisions of the European continent, since one can likely expect that transitional countries with better performances will receive greater public assistance and more private investments, than less developed countries which are predominantly located in our region. Besides; the introduction of "Shengen borders" in those areas of Europe where the population has circulated freely for decades, as well as discriminatory and arbitrary application of visa regimes on solely a few of the Southeast European countries, bear the risks of new divisions and new social turbulences which are sometimes overlooked and neglected.

Due to the previously mentioned, and other reasons, further strengthening of the "Process of stabilization and association" of the EU towards the countries of Western Balkans in the context of preparations for the EU - Western Balkans Summit, June 2003, will represent a new impetus and an opportunity to determine a precise path for a faster and irreversible process of European integration of all countries of the region, including Serbia and Montenegro. In its recent document, the European Commission has emphasized that "the process of EU enlargement can not be complete until all countries of the Western Balkans become its members". In that complex and long process, all Balkan countries, their economies and societies, have still before them to carry out a number of adjustment and adaptation measures. This book treats some of these goals.

In conclusion, we would like to extend special appreciation to all institutions that have enabled the Conference realization, as well as publishing of this book: Ministry of Science, Technology and Development of the Republic of Serbia, Federal Secretariat for Development and the Friedrich Ebert Foundation.

REZIME

KONFERENCIJE „SRBIJA I CRNA GORA NA PUTU KA EVROPSKOJ UNIJI - DVE GODINE KASNIJE“

Konferenciji je prisustvovalo oko 150 učesnika, a podneto je preko 30 referata i izlaganja. Okupila je predstavnike nevladinog sektora, visoke predstavnike savezne i republičke administracije, parlamenata, političkih stranaka, medija (5 TV stanica i pisani mediji), grupa mladih, predstavnike ekspertskih institucija, privrede i dr. Na skupu su učestvovali strani učesnici na visokom političkom i ekspertskom nivou, u prvom redu predstavnici zemalja regiona, učesnici iz zemalja EU kao i predstavnici međunarodnih institucija.

Diskusija je obuhvatila niz pitanja koja se odnose:

- dokle su Srbija i Crna Gore došle u procesu približavanju Uniji;
- kakvi mogu biti efekti proširenja EU na Balkanu i kako bi zemlje Zapadnog Balkana trebalo da se postave u novonastalim okolnostima;

U pogledu Srbije i Crne Gore:

- kakvo je stanje političkih reformi,
- kakvo je stanje ekonomskih reformi,
- kakvo je stanje pravnih i institucionalnih reformi.

1. Konstatovano je da se Unija nalazi na istorijskoj prekretnici, jer će se proširiti sa 15 na 25 i više članica. Uz odgovarajuće institucionalne promene, Unija za nekoliko godina više neće biti ona organizacija kakvu je danas znamo.

2. U odnosu na stanje od pre 2 godine, situacija u regionu Balkana je znatno povoljnija: došlo je do znatnog napretka u regionalnoj saradnji, i to u mnogim vidovima (sporazumi, regionalne inicijative, regulisanje pograničnih odnosa, lakša cirkulacija ljudi, roba, kapitala, nerealnost obnavljanja šireg konflikta, sve vlade regiona su opredeljene za ulazak u EU itd).

3. Postoji širok osnov za dalji razvoj regionalnih odnosa pa i neke vrste regionalne platforme - zajedničkog nastupa prema EU, koji:

- sa jedne strane ne treba da sprečava individualni nastup zemalja regiona i njihov proces integracije;

- sa druge strane, treba da obuhvati osnovne zajedničke interese zemalja regiona koje nisu uključene u sadašnji proces proširenja EU.

Ova platforma bi trebalo da uključi:

- zahtev da se održi trend proširenja EU i na zemlje JIE,
- u tom smislu, potrebu da EU postepeno, odnosno već sada da otpočne i proširi svoju politiku priprema za članstvo na zemlje ZB (pre-accession strategy), što obuhvata administrativne (Direkcija za proširenje nadležna za ZB) i finansijske mere;
- neku vrstu koordinacije nastupa zemalja Balkana u odnosu na EU u nekim pitanjima od zajedničkog interesa.

Zemlje ZB bi trebalo da pripreme elemente zajedničkog nastupa za samit EU- Zapadni Balkana u Solunu (jun 2003), koji bi trebalo da postane „ono što je Kopenhagen 1993 značio za zemlje Centralne i istočne Evrope“ (čvrsta politička odluka o širenju).

U diskusiji je, međutim ukazano da je i obrnuta opcija moguća, tj. da dođe do zaustavljanja procesa širenja, zatvaranja EU i dalje marginalizacije regiona ZB (opasnost da Evropa stalno bude cilj „udaljen 10 godina i više“).

4. Najveći deo Konferencije je bio posvećen unutrašnjim kretanjima u SCG, koja su preduslov za uspešan put integracije, na planu političkih, ekonomskih i pravnih reformi.

U mnogim diskusijama, potvrđena je bliska veza između internih reformi i spoljno-političkih ciljeva. Svaki napredak na planu tranzicije i reformi u zemlji direktno omogućava i olakšava napredak u spoljnim odnosima, a posebno u procesu integracije u EU.

„Ispunjenje modaliteta i uslova za pridruživanje EU je drugo ime za proces tranzicije i modernizacije u zemlji“.

5. Bez obzira na nesumnjive rezultate reformi u zemlji u poslednje dve godine, postoji niz zabrinjavajućih i upozoravajućih činjenica:

- došlo je poslednjih meseci do usporavanja dinamike jačanja odnosa sa međunarodnim organizacijama ili integracije (Savet Evrope, PfP, PSA)
- osnovni problem leži u potrebi da se obezbedi politička i institucionalna stabilnost (koja momentalno ne postoji) u zemlji kao preduslov demokratizacije, pravne države i ekonomskih reformi. U tom smislu, istaknuta je veza između

jasno definisane države (i njenih granica) kao političkog okvira, sa političkim i pravnim preduslovima;

- bez obzira na usvajanje Ustavne povelje, ostaje pitanje i dilema oko brzine i političke volje za izgradnju budućih institucija zajedničke države SCG, kao preduslova za približavanje i pregovore sa EU;
- naglašeno je da mora da postoji stvarna politička volja za integraciju u EU, kao i puni društveni konsensus za preduzimanje potrebnih reformi,
- u diskusiji je ukazano da je neophodno da deklarativna podrška integraciji bude sprovedena u delu na planu konkretne primene u praksi (ispunjenje političkih uslova, saradnja sa tribunalom u Hagu, rad administracije, sudova),
- naglašena je potreba da Srbija u okviru nove zajednice zaokruži svoje ekonomske funkcije kao i institucije koje podržavaju proces saradnje i integracije sa EU.

Generalno, u diskusiji je izražavana potreba ostvarivanja **stabilizacije političkih prilika i stabilnosti institucija** (kako na nivou Zajednice SCG, tako i unutar Srbije), kao i stalan i dugoročni rad na pitanju **društvenog konsensusa** svih elemenata društva za put integracije u EU.

6. Na planu **ekonomskih reformi** ukazano je da je, nakon perioda dubokog decenijskog zaostajanja, u poslednje dve godine učinjeno dosta na stabilizaciji stanja i stvaranju uslova za dugoročan rast. Konstatovano je da postoje neophodni ekonomski preduslovi da SCG- Srbija stupi u fazu pridruživanja sa EU, ali da u Srbiji još nije obezbeđeno dovoljno učešće investicionog kapitala za dugoročan rast, čak i u poređenju sa zemljama regiona.

U diskusiji je, kao problem, uglavnom ukazivano na vanekonomske preduslove, poput stabilnosti institucija i političkog stanja. Ukazano je da će 2003. godina umnogome biti prelomna u pogledu dalje ekonomske reforme (stabilnost ili odstupanje od dosadašnje politike i upadanje u tranzicione krize).

Posebno je ukazano na potrebu formiranja takve makroekonomske politike koja će obezbediti jačanje konkurentnosti privrede.

Živa diskusija se vodila oko procesa privatizacije, posebno oko dosadašnjih rezultata i modaliteta privatizacije.

7. U pogledu **pravnih i institucionalnih reformi**, konstatovano je da se one nalaze još na samom početku, da je neophodno ostvariti stabilan razvoj institucija, bez obzira na političke oscilacije, kao i na uključanje građanskog društva u proces priprema za evropsku integraciju.

8. U okviru zaključaka Konferencije, sugerisano je sledeće:

- **u odnosu na nevladine organizacije** i inicijative - rad na promovisanju evropskih vrednosti i obezbeđenju **društvenog konsensusa** o evrointegraciji,
- u odnosu na državne organe: da se preduzmu sve mere kako bi **u toku 2003. godine bio potpisan sporazum o stabilizaciji i pridruživanju**. Od ostvarivanja ovog cilja, u praksi će biti ocenjivana i efikasnost predviđene državne zajednice.
- Da se nakon 2003. godine obave političke i druge pripreme za podnošenje kandidature za članstvo u EU.

CONFERENCE

“SERBIA AND MONTENEGRO ON THE ROAD TO THE EUROPEAN UNION - TWO YEARS LATER”

- SUMMARY -

More than 150 participants attended the conference entitled ‘Serbia and Montenegro on the Road to the EU – Two Years Later’; more than 30 papers and reports have been submitted. The Conference brought together representatives of the non-governmental sector, top representatives of the federal and national administrations, parliament, political parties, media (5 television stations and print media), groups of young people, representatives of specialized institutions and business community, etc. The conference also included high-level foreign political representatives and experts, coming both from the region and EU countries, as well as members of international organizations.

The discussion referred to the following topics:

- *How far have Serbia and Montenegro advanced in the process of association with the EU?*
- *What will the effects of the EU enlargement be and what position should the countries of the Western Balkans take in the new circumstances?*
- *What is the state of the political, economic, legal and institutional reforms in Serbia and Montenegro?*

1. It was concluded that the Union is on the historical turning point since it is going to expand from 15 to 25 and even more member states. With adequate institutional changes, within few years, the Union will not be the same organization.

2. The situation in the Balkans is considerably more favorable today than it was two years ago; there have been significant progress in the regional cooperation in many respects (agreements, regional initiatives, cross-border relations, easier circulation of people, goods and capital, the low probability of renewed regional conflict, and the fact that all regional governments are preparing for EU accession, etc.)

3. There is basis for further development of regional cooperation, as well as for some development of regional platform, i.e. – a joint approach to the EU which:

- on the one hand will not preclude the individual approach by the countries of the region and their process of integration;

- on the other hand will encompass the basic interests of those countries which are not yet included in the current EU enlargement process;

This joint platform should include:

- demand that the momentum of the EU enlargement will be maintained, embracing all countries of the Southeast Europe;
- it is necessary that the EU begins extending its pre-accession strategy in order to include the Western Balkans nations, covering both administrative (Directorate General for Enlargement for the Western Balkan region) and financial measures;
- some sort of coordinated approach of the Balkan countries to the EU on the issues of common interest.

To start with, the Western Balkan countries should prepare a joint approach to the Summit EU-Western Balkans, which will be held in Thessaloniki in June 2003, and which should be equivalent to “what Copenhagen 1993 meant for the countries of Central and Eastern Europe” (firm political decision on enlargement).

The discussion also dealt with possibility of the opposite option, i.e. enlargement, that the process of enlargement may be halted, the EU sealed off, and the region further marginalized. (The danger that the Europe permanently remains the goal “ten or more years remote”).

4. The largest part of the conference has been devoted to internal trends in Serbia and Montenegro, which are a pre-condition for successful integration, and trends that concern political, economic and legal reforms.

Numerous discussions confirmed close relationship between internal reforms and foreign policy goals. Each progress in transition and reform in the country directly enables and eases progress in foreign relations, especially in the process of the EU integration.

“Meeting the conditions for joining the EU is another name for transition and process of modernization”.

5. Regardless of indisputable results achieved by the reform process over the past two years, there still exists a number of worrisome factors and warning signs:

- During recent months, for instance the process of strengthening countries relationship with international organizations and integrations (Council of Europe, PFP, SAA) has been slowing down;

- The basic problem lies in the need to secure necessary political and institutional stability (which at the moment does not exist) in the country as a pre-condition for democratization, the rule of law and economic reforms. In this regard the connection between clearly defined State (State framework) with politic and legal pre-conditions is emphasized;
- Regardless of the adoption of the Constitutional Charter, there is still a question mark about the political will for building the institutions of the future federal state of Serbia and Montenegro, which is one of the preconditions for negotiations with the EU.
- It was also emphasized that the real political will for integration must exist, as well as full social consensus for undertaking the essential reforms;
- The discussion showed that it is essential to implement in practice the declarative support for integration (fulfillment of political conditions, cooperation with the Hague Tribunal, administrative work, the judiciary, etc);
- In the new frame of a Union, Serbia should complete its economic functions, as well as institutions that support the process of cooperation and integration with the EU.

In general, the discussion has pointed out the need for **stabilization of the political situation and institutions** (on the level of both, Serbia and Montenegro, and inside of the Republic of Serbia), as well as the need for constant and long-term work on social consensus for the integration into the EU.

6. In the field of economic reforms, after a decade of deep stagnation, much has been done over the last two years to stabilize the situation and create the conditions for a long-term growth. It was observed that, necessary economic preconditions for FRY – Serbia to join the EU exist, but also, that Serbia does not have secure adequate capital investment to ensure long-term growth even in comparison with other countries of the region.

It was estimated that the year 2003 will be a watershed year from the point of view of further economic reforms. It will show whether the achieved economic stability will be maintained, or whether the country will retreat from it's current policies and fall into a transitional crisis. The importance of macroeconomic policy that allows strengthening of economy's competitiveness was highlighted. Lively discussion occurred concerning the results and methods of privatization hitherto.

7. Regarding **law and institutional reforms**, it was considered that they are still in their infancy. It is necessary to establish the stable development of institutions and stabilization of the political situation. Inclusion of civil society in the process of preparation for European integration is very important.

8. Among the conclusions of the conference it has been suggested that:

- non-governmental organizations and other unofficial initiatives should promote European values and social consensus on euro integration,
- the State authorities should, for their part, take the necessary measures to ensure that the Stabilization and Association Agreement is negotiated in 2003, so that political and other preparatory steps for candidacy for the membership of the EU may be undertaken in the following years. The effectiveness of the Union of Serbia and Montenegro will be evaluated in practice, according to the degree of achieved goals.

I UVODNA IZLAGANJA

I INTRODUCTION

EU I SRBIJA I CRNA GORA - DVE GODINE KASNIJE

„Dve godine kasnije“ u naslovu današnje teme upućuje na to da želimo da ocenimo dokle smo stigli na putu približavanja Evropi dve godine od demokratskih promena u Srbiji, ali je to i dve godine od izlaska knjige: „Pripreme za evropsku integraciju“ koju je Evropski pokret u Srbiji pripremao od jeseni 1999. godine i publikovao odmah posle 5. oktobra. Grupa vrsnih stručnjaka od kojih su mnogi zauzeli važne položaje u novoj vlasti izradila je neku vrstu vodiča za naše putovanje u Evropu. Tada smo rekli: „Uz sve razlike koje među akterima naše političke scene postoje, reklo bi se da opredeljenje za Evropu nije predmet debate. Dakle, pitanje nije „da li u Evropu“, nego „kako najbrže u Evropu?“ Knjiga je upozoravala da put u Evropu nije ni lak ni brz ali je odisala entuzijazmom i uverenjem da znamo šta nam je činiti i da postoji politička volja i narodna podrška da taj put što brže prevalimo.

Sada osvrst na te dve godine izaziva pomešana osećanja. Nesumnjivo da je mnogo toga urađeno, posebno na polju makroekonomske stabilnosti, smanjivanja inflacije, fiskalne i budžetske reforme, donošenja važnih sistemskih zakona. Izašli smo iz međunarodne političke i ekonomske izolacije, u koju nas je gurnuo prethodni režim, zahvaljujući pre svega tome što je svet novoj demokratskoj državi otvorio sva vrata.

Međutim, spoljno politički prioritet priključivanja političkoj Evropi nije na žalost i unutrašnjepolitički posao. Stranačke podele i konflikti natkrilili su i zamaglili prihvaćenu stratešku orijentaciju. Međunarodne obaveze za zemlje i uslovi koje moramo ispuniti ako želimo da se postepeno uključimo u Evro-Atlanske integracije postali su predmet političkih manipulacija i nadmetanja. Dobija građanstvo i uverenje da naše obaveze možemo izvršavati samo napola pa su neki odlučni koraci bili praćeni rezervama i opstrukcijama. Ti polukoraci su najvidljiviji kod saradnje sa Hagom koja je sada u stanju paralize. Hrabar potez izručivanja Miloševića izgleda da je bio početak raspada vladajuće koalicije i rezultat je bio strah da se nastavkom pune i neuslovljene saradnje ne izgubi naklonost biračkog tela. Taj stav je bio samo osnažen sličnim odnosom u Hrvatskoj.

Državno pitanje je na putu da bude rešeno ali osam meseci posle postizanja političkog sporazuma, što sve odgađa ono što je izgledalo na dohvat ruke: prijem u savet Evrope, prijem u partnerstvo za mir, izrada studija o izvodljivosti i pristupanja

¹ Predsednik Evropskog pokreta u Srbiji

sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju. Ne delim mišljenje da ta dva tri meseca odlaganja ne znače ništa, jer uslovi mogu i da se menjaju, na primer za partnerstvo za mir. I dalja dinamika može lako biti produžena, jer je pojačano nepoverenje Evropske unije i Sjedinjenih Američkih Država u našu iskrenu odlučnost da idemo putem koji smo zajedno dogovorili. To je još ojačano apsolutno nepotrebnom i nedozvoljivom aferom sa izvozom oružja Iraku. Javno mnjenje je zbunjeno, dezorijentisano i apatično. Posledica svega toga je da nije ni na pomolu stabilizacija političkih prilika u Srbiji. Naprotiv, ishod preksutrašnjih predsedničkih izbora je sasvim neizvestan a usto se stalno izriče pretnja da će se ići na obaranje vlade. Dakle, za razliku od Crne Gore, koja će za određeni rok imati stabilnu vladu i predsednika, koji mogu preuzeti punu odgovornost za reformske procese, a oni su i tamo u ozbiljnom zaostajanju, u Srbiji to nije ni na vidiku i uspostavljanje neophodnog minimuma političke stabilnosti postaje pitanje svih pitanja na dugom i tegobnom putovanju prema Evropi. Bez obzira na razne izjave, Evropska unija će zadržati stav "wait and see" (čekaj i vidi) uz sve simpatije i želju da ovaj region što pre uđe u zonu stabilnosti. Teško je očekivati spremnost Evropske unije da primi u svoje okrilje zemlje i region u kojima nije došlo do smirivanja tla.

Ako ocenjujemo ove dve godine, moglo bi se reći da je prva bila godina značajnih prodora i opšte unutrašnje i spoljne podrške a druga, godina zaostajanja, nepoverenja i prilične konfuzije. Autoritativna potvrda ove ocene je izjava ministra inostranih poslova izrečena u saveznom parlamentu da je naš spoljnopolitički položaj gori nego pre godinu dana.

Izgleda da je opredeljenje i javnosti i nosilaca političke moći za Evropu postalo suviše načelno i verbalno, bez pune svesti o potrebnom vremenu, posledicama i žrtvama koje treba podneti. Stoga nam je, umesto tog opšteg i ne mnogo obavezujućeg zaklinjanja u Evropu potreban jedan jasan i čvrst socijalni konsenzus glavnih aktera u društvu, političke elite, sindikata, nevladinih organizacija i građana o apsolutnom prioritetu promena koje treba učiniti ako stvarno želimo da se priključimo Evropi. Takvo organizovano i usmereno putovanje u Evropu je čak važnije od krajnje destinacije koja je još daleko, jer ćemo se u međuvremenu iznutra menjati na evropskom kursu i merilima. Za sada nema ni obrisa takvog konsenzusa ni inicijative da se njegovom ostvarenju pristupi. Politički zaokreti i česte smene režima u gotovo svim zemljama u tranziciji su najuverljivije upozorenje da insistiranje na brzom sprovođenju ekonomskih reformi bez, prvo političkog a zatim široko socijalnog konsenzusa, može lako potrti sve postignuto i dovesti do neželjenih promena. Nama su sada neophodni smirivanje uzavrele političke scene i izvestan period političke stabilnosti i puna okrenutost političkim i ekonomskim reformama i ispunjavanju nespornih međunarodnih obaveza. Tu pre svega mislim na saradnju

sa Haškim tribunalom, jer će nas to pitanje stalno pratiti i ograničavati. Pre svega u saradnji sa Evropom i svetom, ali ništa manje i u vraćanju poverenja u regionu.

Drugi, u stvari uporedni prioritet na našem dugom putovanju u Evropu jeste saradnja na Balkanu. Velika je iluzija da se u Evropu može separatno, paralelno, konkurentski. Voz za Brisel ide preko Sarajeva, Zagreba, Skoplja i Tirane. Iako o tome nije doneta odluka sve su prilike da će Evropska unija preferirati da nas primi u paketu. To ne znači da će, ako i dalje budemo gubili vreme na međusobne svađe, neko čekati na nas pogotovu što su neki drugi, pre svega Hrvatska, ipak odmakli. Ko god bude zaostajao samo će usporavati celu kompoziciju i njegov vagon će biti otkaćen. Prema tome naša šansa je da uhvatimo priključak, a ako u tome ne uspemo sami smo krivi. Umesto evidentnog rasipanja dragocenog vremena morali bi smo da ubrzamo tempo i to po celom frontu postavljenih i prihvaćenih uslova bez izuzetka.

Svima nama u regionu bolje je da gradimo mini Šengen i malu Evropu da bismo bili spremni za veliku. Sigurno je da bismo bili privlačniji za strane investitore kao koliko toliko integrisano tržište. Nema razloga da se brzo ne reše preostala granična pitanja, pre svega Prevlaka. Nema sumnje da su mnoga začepjenja otpušena, ali se javljaju nova. Važno je graditi klimu poverenja i svest o zajedničkoj regionalnoj sudbini. Postoje jaki neprijatelji poverenja kao što su stereotipi, predrasude, nacionalistički mitovi, zatvorenost, etnička i druga netolerantnost, ksenofobija, ali i ekonomska kriza i socijalna beda. Osobito snažan izvor nepoverenja je odbojan ili neiskren odnos prema ratnim zločinima. Građenje poverenja je spor i mukotrpan proces koji se mora svesno i organizovano usmeravati.

Demokratske institucije, otvoreno društvo, odgovorna štampa, promenjen odnos intelektualnih elita, tolerantna atmosfera, živa ljudska komunikacija, razvijena kulturna saradnja i stalni dijalog u regionu najača su uporišta obnove poverenja.

U tome mogu mnogo da pomognu i nevladine organizacije i projekti poput Igman-ske inicijative, srpsko – hrvatskog dijaloga, prekogranične saradnje opština i drugih. Kada se govori o regionalnoj integraciji valja biti sasvim jasan o čemu se stvarno radi jer i sama reč izaziva u nekim sredinama podozrenje i odbojnost, pogotovu ako dolazi iz Srbije. Nekima to izgleda miriše na zalaganje za obnavljanje Jugoslavije u nekom obliku. Jugoslavija je završena priča, danas dolazi u obzir samo slobodna, ne-nametnuta i interesno motivisana saradnja nezavisnih država, koje su kao i svi susedi prirodno upućene jedna na drugu. Prema tome, nije reč o stvaranju nekih supranacionalnih institucija i tela, pogotovu ne neke političke zajednice, radi se o funkcionalnoj kooperaciji, koordinaciji politika i stvaranju multilaterarnih aranžmana u raznim oblastima, pre svega u ekonomiji. Pozdravljamo četvorni sporazum o Savi, potpisan pre nekoliko dana u Kranju. Međutim, hteo bih da pomenem da se pribojavamo toga da bi ulaskom Mađarske u Evropsku uniju i pristupanjem Bugarske i

Rumunije aneksu dva, neke države u regionu ostale izolovana ostrva a njihova situacija se još više pogoršala jer bi zemlje sa kojima sada nemaju vize morale da ih uvedu kada postanu deo šengenskog režima. To bi bio i neprijatan, odnosno obeshrabrujući psihološki udar i Evropska unija treba da nastoji da ovu situaciju ublaži.

Najzad, reč dve o funkcionisanju zajednice Srbije i Crne Gore posle usvajanja povelje do čega će izgleda ipak doći. Teško je da bi se ta zajednica mogla nazvati državom pre pravnom vezom između dva suvereniteta. U svakom slučaju, tako na nju gleda jedna od članica, pa nema razloga ni da se na drugoj strani insistira na nečemu što nije prošlo i dalje vodi završena bitka. Trebalo bi s toga nastojati da se izbegnu dalja trvenja i nategnuta tumačenja povelje. Strategija Srbije, po mome shvatanju, treba da pođe od pretpostavke skoro potpuno zaokružene suverene države, kao što to čini Crna Gora, s tim da Srbija odmah preuzme sve ekonomske i druge funkcije i institucije od sadašnje federacije i ubrzano se osposobljava za intenzivan proces harmonizacije zakonodavstva sa *aquis communautaire* i to odmah kao da počinju pregovori, o članstvu a ne asocijaciji kao što su to uostalom učinili Makedonija i Hrvatska. To opredeljenje trebalo bi da prate tri komplementarna procesa:

- 1) Usaglašavanje sa rešenjima iz ustavne povelje i ubrzana priprema novog ustava Srbije,
- 2) Treba insistirati na direktnom partnerskom odnosu dveju članica zajednice sa Evropskom unijom, jer će se suštinske promene realizovati u republičkim zakonodavstvima bez obzira na to što će državna zajednica, s obzirom na međunarodno pravni subjektivitet, formalno imati pregovarački status u procesu pridruživanja,
- 3) Naporedo sa procesom trogodišnje harmonizacije, između dveju republika, predviđenim beogradskim sporazumom uz aktivno učešće i uticaj evropske unije treba nastojati da se ostvari što intimnija, depolitizovana radna saradnja sa organima Crne Gore u razmeni iskustava na pripremi novog zakonodavstva i nalaženju optimalnih zajedničkih rešenja kroz neformalne sporazume organa dveju država.

To je mnogo jednostavniji i efikasniji put usaglašavanja stavova i uspostavljanja poverenja nego stalna politička preganjanja oko tumačenja sporazuma i povelje.

Potrebni su nam udruženi i iskreni naponi i u Srbiji i u novoj zajednici da zakašnjenja prevaziđemo i okrenemo se ka pridruživanju Evroatlantskim integracijama kao glavnom i nesporno strateškom cilju. Evropski pokret u Srbiji i druge nevladine organizacije će svim ovim nastojanjima i procesima, pružati kao i do sada, punu podršku.

OPENING REMARKS

I am very pleased to be allowed to address this important and timely conference on Serbia and Montenegro on the road to the EU. As we are having our deliberations here today, the Constitutional Commission is about to conclude the Constitutional Charter for the new joint state of Serbia and Montenegro to be implemented, so I should like to congratulate on the perfect timing of the conference.

I would like to start by saying a little about the Danish Presidency of the EU for the 2nd half of 2002, which has been focused more than anything on the road of 13 candidate countries' road to the EU - of which 10 hopefully will have their readiness to join the Union confirmed at the Copenhagen summit 12 - 13 December this year.

The enlargement of the European Union has been the top-priority and main challenge of the Danish Presidency - as seen from Copenhagen. It has been a difficult task, but a task which Denmark has been pleased to take on. Ever since Denmark joined the then European Communities in 1973, Denmark has been one of the strongest advocates of the enlargement of the European Union. And the enlargement process is widely supported in the Danish population. Particularly the road of the 3 Baltic republics to the EU has been close to the hearts of the Danes, but the support has been there for the wider enlargement as well.

The enlargement process of the EU has been a very strong and dynamic force for many years.

First came what some called the first "Northern Enlargement" in 1973 - UK, Ireland and Denmark joined the original 6 countries of the then European Communities. The Norwegians were invited to join as well, but voted in a referendum to stay outside. Now we were 9.

Then followed the "Southern Enlargements" in the 1980'ies - Spain, Portugal and Greece - all three countries that had had unlucky experiences with un-democratic regimes in their recent past. Securing stable democracies and economic growth were the main aims of the EU. And I think most will agree, that it became a great

¹ Ambassador of Denmark representing the Presidency of the EU.

success - for the three countries themselves and for European Co-operation. After this enlargement we were 12.

In 1995 followed what could be called the “Neutral Enlargement” - with Sweden, Finland and Austria. This enlargement was made natural by the fall of the Berlin Wall and the end of the cold war. To Denmark it was particularly warming to have two fellow Nordic Countries join! For 12 years we had been the only Nordic country in the E.C. Now the EU consisted of 15.

We now have a grand Eastern enlargement in front of us - and the EU heading to be a Union of 25 European Countries! The EU - and Europe as such - will not be the same after this historic enlargement!

Denmark has had a clear goal for its Presidency: To conclude accession negotiations with the first 10 candidate countries. The Danish Presidency has played a key role in the negotiations. Firstly, to achieve agreement among the fifteen EU countries on common positions. Secondly, on the basis of these positions, to negotiate with the candidate countries. The final negotiations will not be easy, but DK is hopeful that we will reach decisions, which will lead to a historical unification of the European continent.

If the EU succeeds in concluding the enlargement negotiations with the first group of countries and securing continued momentum in the accession process for the countries, which are not yet ready for membership, that will be the biggest possible achievement for the Danish Presidency. Such a desirable development will, as we see it, close the door to a past characterised by war, oppression and division. It will open a door to a future with peace, stability unity and prosperity. The summit in Copenhagen will not only be a summit where accession negotiations hopefully are concluded. The summit will also open a new stage in - and give new impetus to - the enlargement process for Bulgaria, Romania and Turkey.

With these historical decisions we have a great opportunity to put an end to the bloodstained 20th century, which started in August 1914. If we miss this opportunity, history will judge us severely. The Danish EU presidency has put a great effort into fulfilling the ambition of an enlargement without precedent in 2004.

I think it is right here to pause just for a minute and remind ourselves about of the core vision of European Integration after World War II: To ensure such a degree of cooperation among the former European powers and countries that the “old mechanisms”, which for many years led to new wars after a few decades, should be stopped forever. That war should be inconceivable in Europe. No one could today conceive of a war between any of the present EU members. It is simply unthinkable!

That is, when all comes to all, the most important achievement of European integration. To set it a little on the edge, one could say: Close economic cooperation and growth in all regions of the EU has been the means towards the ultimate end: An end to stupid wars! For what is more devastating to human life than the scourge of War? Just look at the European experience during the 20th Century!

This very perspective is, in my opinion, exactly one of the reasons the enlargement process cannot and will not stop with EU 25. The dynamics of enlargement will continue. And it will approach the Western Balkans also. And I am confident that this perspective will be present at the Copenhagen summit and kept alive further on.

The further enlargement process will be based on the same principles and on the same criteria that so far have guided the process, i.e. the Copenhagen criteria - adopted at the European Summit in Copenhagen in June 1993 when Denmark last had the Presidency. Copenhagen to Copenhagen, as we Danes and many other Europeans like to put it - refereeing to the setting up of accession criteria in Copenhagen in 1993 and the biggest enlargement ever of the EU being decided in Copenhagen in 2002. As a Danish representative I hope you will allow us to be a little proud of this contribution to European integration.

It could be relevant just shortly to mention the exact contents of the Copenhagen criteria, which say that prospective EU members must:

- have a stable democracy - which has to do also with having working institutions
- be seen to respect human rights and protect minorities
- have a rule of law society
- have a functioning marked economy
- be willing to adopt the EU law, the so called *aquis communautaire*

As you know, the FRY's rapprochement to the EU is based on two major tracks:

- The process of ensuring a viable joint state of Serbia and Montenegro, in which not least the EU's High Representative, Javier Solana has been very active. And where there seems to be good prospects for a final adoption of the Constitutional Charter perhaps later today, 6 December 2002. As we are gathered here, the Constitutional Committee is having its final meeting about it.
- The Stabilization and Association Process - led by the European Commission. And here I would like to make reference to the contribution to this conference by my EC colleague, Geoffrey Barrett.

During this conference you will be looking a lot closer at these processes. I would only like to point to a few “facts of life”, as I see it:

I have been here for 6 months only, but I am convinced that for Serbia and Montenegro to go together towards the EU is the only straight way! Any other solution would have been more crooked and slow, believe me!

Do not forget that European integration is about working together - not about splitting up. About cooperating closely to make war and conflict inconceivable. Nobody should expect the EU to have a different stand.

I really mean it! It would be a lot more difficult for Serbia and Montenegro to go each there way. Believe me, it would have been more difficult and taken more time for both republics.

One hears sounds from both Belgrade and Podgorica that the other part might create difficulties. If I may be honest and blunt: Both seem very capable of sometimes making things go slowly or even off track - without the aid of the other part. So I don't think anybody should listen to this kind of noises.

I really do hope, that the European perspectives will now come back on the agenda and perhaps send a clear message to the Copenhagen Summit next week that Serbia and Montenegro is ready for new progress towards European Integration. For, as the German Ambassador stressed a few minutes ago: The Western Balkans belong to Europe!

I know the integration process has at times been difficult. But I fail to see the alternative.

So I would like to congratulate Serbia and Montenegro on remarkable results achieved so far.

And I wish you the very best of success with this very timely conference.

THE ROLE OF THE EUROPEAN MOVEMENT AFTER 50 YEARS OF SUCCESSFUL EUROPEAN POLICIES

In December 2001, the heads of 15 member states in presence of the heads of state/governments of the applicant countries declared that the Union needed to become:

- 1) more democratic;
- 2) more transparent;
- 3) more efficient.

They were asking for a Convention, an idea already proposed by the European Movement some time ago, which finally took shape.

The Convention had to resolve 3 basic challenges:

- 1) how to bring citizens, and primarily the young, closer to European institutions;
- 2) how to organise the European political area in an enlarged Union;
- 3) how to develop the Union into an influential and stabilising factor in the world.

Already today, the Union is unique. It is the first time in history that nation-states free willingly decide to work closely together on a democratic basis and by giving up part of their sovereignty.

The European Union was successful where others, who tried to achieve Europe by force, failed.

Foundations of the main elements of the European design had already been created over 50 years ago with the Coal and Steel Community in 1952. These pillars of the so-called community method are:

- 1) the first European Parliament;
- 2) a Court of Justice;

¹ Secretary General, European Movement, Brussels

- 3) a Council of Ministers;
- 4) the high authority as supranational executive body.

Already in 1948, the Hague Conference was asking for:

- 1) a political union of Europe;
- 2) a common market;
- 3) a common foreign security policy;
- 4) a monetary union.

From the beginning, basic principles of the common European bodies were strength, peace and solidarity. The solidarity principle was for instance applied by successfully helping restructuring the coal and steel sector without social unrest.

The EU can be proud of its success

- 1) for the social progress it has achieved, which is unique in the world;
- 2) for its economic progress.
It is the biggest economy in the world, the biggest exporter in the world and one of the richest areas in the world, with the highest standard of living;
- 3) all members and the Union itself have a stable democracy;
- 4) Europe is known for its cultural richness and its diversity.

It is not a melting pot of cultures.

Thus the Union gained legitimacy and credibility.

Unfortunately, the achievements and goals of the EU are not always fully understood. Civil society organisations (next to political parties) have important roles to play to inform the people about the unique and successful EU, which as heads of state said, still has to become even more democratic, transparent and efficient in an enlarged Europe.

In the wake of World War II, the objective was clear and shared by all: to make sure that war would never break out again.

The scope was limited: coal and steel, followed by the removal of trade barriers.

Things are more complicated nowadays. The scope is much more detailed. We have to make a greater effort to explain the issues.

One of the Convention's merits is its membership. It comprises representatives of the people, elected according to the rules of representative democracy. They will play a vital role in enhancing the EU's democratic legitimacy.

In the European Movement, many different groups of civil society are united;

- 1) all major political parties;
- 2) the unions and employers' organisations;
- 3) different religious groups;
- 4) many others.

The European Movement has from 1949 on, as the main pan-European civil society organisation, committed itself to:

- 1) explain Europe
- 2) convince the people
- 3) and especially lobby decision-makers

Its slogan is: "Make Europe move".

Make Europe move in the sense of what also the heads of state have requested:

- bringing citizens closer to European institutions and
- making suggestions on how to organise the European political area in an enlarged Union.

Let me quote a major European politician who said at the Conference in The Hague in 1948 already: "The movement for European unity must be a positive force deriving from our sense of our common spiritual values. It is the dynamic expression of democratic faith based upon moral conceptions and of mission. In the centre of our movement stands the idea of a charter of Human Rights guarded by freedom and sustained by law.

It is impossible to separate economics and defence from the general political structure. Mutual aid in the economic field and joined military defence must inevitably be accompanied step by step with a parallel policy of closer political unity. It is said with truth that this involves some sacrifice, some merger of national sovereignties"... Winston Churchill

PRIPREME SRBIJE ZA PRIDRUŽENJE EU

Imam posebno zadovoljstvo da prisustvujem ovom skupu i koristim ovu priliku da pozdravim sve prisutne i sve paneliste koji će ovde govoriti o pripremama za pridruživanje. U tom pogledu posebno će mi biti drago da čujem iskustva mog dragog kolege ministra Mimice iz Hrvatske, kao i od državnog sekretara Rada Genorija iz Slovenije. Moje zadovoljstvo je posebno što imamo ovakvu priliku da sedimo zajedno, predstavnici države, predstavnici nevladinih organizacija. Ipak da se podsetimo pre dve do tri godine to je delovalo kao misaona imenica a ne kao realnost i to je očito jedan dobar razvoj koji pokazuje da postoji potreba, ja bih rekao i obaveza, da sve strukture koje idu u pravcu jednog zajedničkog interesa, to je znači Srbija u Evropi ili da kažem i Evropa u Srbiji, da koristim te slogane, da se jednostavno nalazimo na zajedničkom poslu koji je obiman, ozbiljan i gde je jako važno da nevladine organizacije i uopšte taj sektor, tu svoju ulogu koju ima i dalje razvija u ovom procesu i pomogne da se država pokrene i transformiše u pravcu koji će obezbediti da se jedan sistem vrednosnih normi, prvenstveno jedan sistem razvoja građanskog društva, privrede generalno, razvije u pravcu onoga što mi smatramo da je nešto što je primereno ovoj zemlji, što je potrebno ovoj zemlji, a to je sistem evropskih vrednosti. U tom kontekstu nama je, normalno, svakako u interesu da taj put bude brz, da on bude normalno dobro promišljen, da ne bude brzoplet ali da ima znači jednu dinamiku koja bi obezbedila da ono što smatramo da je trenutna pozicija Srbije da se iskoristi i da Srbija sa potencijalnom ulogom jednog ozbiljnog partnera u regionu za održavanje procesa ekonomske i političke stabilnosti u regionu, da ima i uslova da to i ispuni. Interes Srbije, strateški interes Srbije ili jedna od onih vizija Srbije čemu teži vlada Srbije jeste Evropska Unija. Da li smo u svim koracima u pravom pravcu, normalno, to je stvar koja je podložna kritici, ali smatramo da u mnogim segmentima stvari su pokrenute ka jednoj transformaciji društva koja bi trebalo da prepozna, opet kažem, neka merila, neke vrednosne norme koje bismo voleli da vidimo da konvergiraju onome što nalazimo u razvijenim vrednosnim sistemima, a koje prepoznajemo u onome što je naš bliski partner a to je Evropska Unija. Normalno da pod time podrazumevamo da je to jedan put koji podrazumeva jedno poboljšanje, znači i ekonomskog, i socijalnog i političkog položaja kroz postepenu integraciju u Evropsku Uniju, pri čemu ću ja imati danas dve teme; jedna se odnosi na to šta je do sada urađeno na nivou Republike Srbije po ovom pitanju. Druga tema je iz moga ugla, šta su osnovni

¹ Ministar za ekonomske veze sa inostranstvom, Republika Srbija

izazovi koji mogu da ovaj proces na neki način da ili uspore ili ga naprave poludevijantnim, ili ga naprave na neki način možda u nekom segmentu ili u nekom trenutku manje poželjnim u zavisnosti od odnosa snaga u društvu.

Mi smo napravili jedno istraživanje javnog mnjenja i nije loše i to da se potvrdi; opredeljenje koje ima Vlada, a koje pokazuje da je opredeljenje i građana Srbije, jeste da preko 70 % građana Srbije kada bi bio danas referendum, glasalo za priključenje Evropskoj Uniji. To je signal koji je dobar znak, imajući u vidu sve kroz šta smo prošli i gde postoji bojazan sa strane i ljudi koji nas posmatraju, kakvo je stanje u Srbiji i kakva je percepcija odnosa prema inostranom svetu, prema strancima generalno, prema investitorima, prema nekim trendovima u Evropi. Ja moram da priznam da je to taj ohrabrujući znak, normalno imajući u vidu sva ona upozorenja koja dolaze od onih zemalja koje su na početku procesa imale tu snažnu podršku javnog mnjenja a posle su je gubile vremenom kako su se povećavali troškovi tog procesa. Oni smatraju da bi se eventualnim ulaskom u Evropsku uniju ispunila dva uslova – prvi je poboljšanje životnog standarda a drugi je povećanje zaposlenosti. Da li je to što Evropa može da pruži to je pitanje naravno ne samo za nas nego je i pitanje i za one zemlje koje će biti članice Evropske unije od 2004. godine. Mi smo u Srbiji shvatili ozbiljno ovaj proces i neovisno od toga što postoje kao što i sami znamo one dnevne teme koje neretko stavljaju u prizmu dnevnog razmatranja događanja, uglavnom probleme koji se vezuju za privatizaciju, za budžet, za gubitake, probleme koji se tiču nekih pitanja standarda stanovništva, znači sve ono što na neki način opterećuje jedan dnevni dan Vlade. Sa druge strane mislim da smo uspeali da u fokus stavimo i pitanje dugoročnijeg karaktera – pitanje, da kažem, vizionarskog karaktera što je i na dnevnom redu ali ipak i neka pitanja koja ne izgledaju toliko u tom dnevno-političkom angažmanu toliko aktuelna a a to je pitanje priključenja Evropskoj uniji. Ja mislim da je to prvo veliko dostignuće jer smo imali i imamo jednu institucionalnu izgradnju na nivou Vlade Srbije. Sa druge strane imamo taj pokušaj animiranja šire javnosti, i ovo shvatam takođe kao jedan od tih procesa u kontekstu saradnje sa nevladinim organizacijama.

Nekoliko institucija je u međuvremenu izgrađeno. Prvo, osnovan je Savet za evropske integracije na nivou Vlade Republike Srbije kojim predsedava Premijer Zoran Đinđić koji uključuje u ovom trenutku relevantna ministarstva odnosno ministre relevantnih ministarstava koja će najviše biti predmet dešavanja vezano za integraciju u Evropu. Bio je konstitutivni sastanak i trenutno je u fazi, širenja taj Savet koji treba da uključi i predstavnike i javnog života, nevladinih organizacija, sindikata i drugih ličnosti. Koncept postavke Saveta, jeste da definiše strateške pravce, da pruži podršku nekim najvažnijim opcijama u trenutcima kada budemo morali za neke stvari da se opredeljujemo. Ispod toga je Komisija za koordinaciju pristupanja Evropskoj uniji. Ona je osnovana, njom rukovodi moj pomoćnik ministra koji je prisutan ovde –

Ana Trbović. To je na nivou pomoćnika ministra, i to je operativniji deo. Osnovni zadatak je usaglašavanje stavova koje će vladi Srbije kandidovati za pregovaračku poziciju Unije Srbije i Crne Gore prema Evropskoj uniji. Znači imajući u vidu da se veliki deo posla odnosi na usaglašavanje stavova, ova komisija treba prvenstveno time da se bavi a potom ide niz drugih zadataka. Treći deo, to je na nivou Ministarstva za ekonomske veze sa inostranstvom, postoji Sektor za evropske integracije koji vodi Ana Trbović, koji je glavni koordinator svih ministarstava u kompletnoj administraciji vezanoj za proces pridruživanja. Sektor je taj koji je nadležan da koordinira, da rukovodi, celim procesom, da se stara da i na novou drugih ministarstava sve treba da funkcioniše da proces teče, na jedan način koji bi bio najprimereniji celom procesu.

Radjene su još neke stvari, naime urađen je još jedan prilog sa tri instituta. Jedan prilog strategiji kao jedan „road map to Europe“ iz Srbije, jedno razmišljanje o trenutnom stanju. Ustanovili smo po ugledu na Evro-barometar, dobili smo saglasnost od njih, kvartalno praćenje javnog mnjenja. Imaćemo sistem ranoupozoravajućih indikatora, koji će nam govoriti u kojoj meri postoji razumevanje onoga što radimo, u kojoj meri postoji podrška i gde smo na tom pravcu. Jasno nam je da bez strategije, dobre strategije, obuke, obrazovanja, da proces može da naidje na probleme. Rade se studije o analizi efekata potpisivanja sporazuma o stabilizaciji, pridruživanju, Cost-Benefit analizi, uključivanja u Evropsku uniju. Jednom rečju, mislim da smo podigli srpsku administraciju na jedan način koji je dosta živahan, na jedan način koji, čini mi se da ima jednu dobru organizaciju. Smatramo da je izuzetno važna komunikacija kancelarije na nivou Unije sa republičkim ministarstvima, pri čemu je Republičko ministarstvo za ekonomske veze nadležno za ono što se dešava na nivou Republike Srbije. Izazovi koja su pred nama, mislim da su i eksternog i internog karaktera. Eksterno se odnosi na dobijanje jasnih signala iz Evropske unije u kom pravcu se vidi eventualni dalji razvoj jugoistočne Evrope. Mislim da postoji sigurno jedna vrsta ozbiljnih razmišljanja o svim posledicama ili o nekim posledicama ili o karakteru razvoja Evrope koji će biti nakon 2004. godine. Zemlje koje su u okruženju Srbije, uključujući i Srbiju, su nakon dugo godina, skoro cele decenije devedesetih godina dobile od Evropske unije jednu vrstu dobrog signala u kom pravcu mogu da se razvijaju i to je dato u vidu varijante mogućnosti ulaska u proces stabilizacije i pridruživanja. To je odličan signal, to je nešto što su ove zemlje prihvatile i ja sve one koje sam sreo iz okruženja zemalja uglavnom govore – Evropa, to je primarni cilj. Strašno je važno da Evropa istraje na tome i da tu vrstu „mamca“ ne odlaže, ne pomera, ne uslovljava i na neki način ostavi slobodnim, na način da one zemlje koje ispune one vrednosne kriterijume koje je Evropa propisala, da imaju i one mogućnosti da i one udju u Evropsku uniju. Ja lično mislim da ne bi trebalo govoriti o talasima, mislim da bi trebalo dopustiti svim zemljama onako kao ispunjavaju te uslove da na taj način i dobijaju šansu da udju u Evropsku uniju. Konačno iskustvo

između Srbije i Crne Gore govori da je jako loše ukoliko postoji sistem međusobnog uslovljavanja i ukoliko u suštini ekonomski interes nije postavljen na način ili nije predviđen da se postavi na način koji nužno vodi ka konvergenciji određenih zemalja. Važno je da ne postoje zamke jedne zemlje u odnosu na drugu zemlju, zato što druga zemlja ne ispunjava određene kriterijume, a da to koči onda ovu drugu zemlju. Mislim da postoje, verovatno ozbiljna razmišljanja o absorpcionom kapacitetu Evrope od 2004. godine. Šta će doneti novih 10 zemalja u toj porodici Evropske unije, to je jedinstveni slučaj za Evropsku uniju da je odjednom primila 10 zemalja i kakva će se pomeranja desiti, u kojoj meri je Evropa spremna za to i u kojoj meri će se Evropa uplašiti od tih događaja i potencijalno usporiti ili pomeriti saradnju sa zemljama jugoistočne Evrope za neko dalje vreme. Ako bi se to desilo onda bi se izgubio taj deo vizije koje su ove zemlje postavile i to bi moglo potencijalno da izazove jednu zonu nestabilnosti u ovim zemljama.

S druge strane normalno je da je najveći zadatak na ovim zemljama da ispune svoj domaći zadatak, da se pokrenu reforme na pravi način da se ide u pravcu onih reformi koje nas približavaju Evropi. Jako je važno da saradjujemo među sobom. Jako je važno da zajednički stvorimo strategiju, bilateralno, strategiju regiona, da znamo šta je to što nam donosi pravac ozbiljnih reformi da znamo šta je to što nam donosi pravac koketiranja sa reformama. Mislim da su to dva izazova konkretno na nivou Srbije. Ovaj drugi deo odnosi se na rešavanje pitanja odnosa Srbije i Crne Gore, za harmonizaciju ekonomskih sistema Srbije i Crne Gore. Imali smo jedan sastanak, i stav Vlade Srbije je da stvari moramo da ubrzamo. Stav Vlade Srbije je da treba da probamo da do prvog kvartala naredne godine harmonizujemo ekonomske sisteme, da time otvorimo sva vrata ka Evropi i da time izbijemo Evropi potencijalni alibi, zašto ne možemo da idemo ka Evropi. Ako to ne uspemo onda bar da u narednoj godini harmonizujemo sisteme. Stav Vlade Srbije je, da možemo još uvek da uhvatimo poziciju da do kraja naredne godine potpišemo sporazum o stabilizaciji i pridruživanju. Ako budemo dovoljno aktivni, ako postoji iskren interes, i mi smo naš interes definisali da ne smemo da govorimo o godinama pregovaranja i harmonizacije, da moramo da utvrdimo gde možemo lako da se harmonizujemo, gde postoje različitosti i da identifikujemo te različitosti. Ako su različitosti takve da ne možemo da ih preskočimo – pa i to je strategija, a ako možemo, pa tim pre. Nema stvari koje su nejasne u tim odnosima i ja se nadam da će ta politička spremnost postojati na obe strane. Ekspertski timovi su dogovoreni, oni rade, oni će identifikovati šta su zajednički interesi, šta su pojedinačni interesi i ja se nadam, znači imajući Evropu kao partnera koja će održati taj stabilan kurs ponude za ove zemlje da udju u Evropsku uniju, a sa druge strane imajući zemlje jugoistočne Evrope kao stabilne partnere koje će koristiti tu šansu, da će se time nadam se ipak minimizirati rizici koji trenutno postoje, i da će se time vreme ipak iskoristiti na način da i ovaj region bude deo porodice Evropske unije u, nadam se, što bržem periodu.

EU AND SERBIA AND MONTENEGRO

Thank you very much Chairman. Thank you for your eloquent introduction. I thought you set the scene remarkably well and already threw out quite a lot of provocative thoughts some of which were equally well taken up by the German ambassador. I think that should be the tone of this discussion. We're here among friends and among specialists. I think we all know what we're talking about. And this is a wonderful opportunity to have a frank and open discussion on probably the most exciting topic, which the country is currently facing.

I just want to give a few thoughts of my own at the beginning of this seminar. I came here late October 2000. to be confronted with the most dynamic activity at all levels political, economic, social and I was amazed at the extent to which all strata of the population were engaged in this new project which had dawned very suddenly over a short period of time, after a long, long period of isolation and darkness. I was swept up by this along with many of the other diplomats who arrived around about the same time. And I must say over the last two years I've seen many things which have been of interest. I've seen a reform process, an economic reform process that has been second to none. I think we can all agree, those, who work in this business, that the way the economics team both at the federal and at the republican level embarked on the transition here is quite remarkable. This is something which has been recognized not only by the European Commission and Union but by all the major international financial institutions. It's a remarkable record achieved in a very short period of time. But when you say "reform" you have to talk about sustainability; you have to talk about sustaining the reform. You have to be clear that this is not something which is achieved rapidly; any transition takes a long time; it has to be faced, it has to be properly choreographed and everybody who is in the position to influence reform should pull in the same direction. I think this is something we can all say. It goes as a matter of saying but it's not easily achieved. We recognize this. Now, the point which Mr. Kovačević raised. I think it's extremely important to note the degree to which the regional cooperation has improved over the last two years. The Federal Government, in particular Goran Svilanović, has played a fantastic role in helping to pull together in the countries of this region in reestablishing very solid links with countries previously estranged. This itself is great achievement and something which we would like to place on record. The long

¹ Head of the EC Delegation to the Federal Republic of Yugoslavia.

road to the European Union is indeed a mantra which we have to accept. I mean this is not a quick fix. The process that exist for this region, the Stabilization and Association process, has many characteristics of the process engaged in by the current candidate countries at the beginning of the 90-ties. A lot of work is to be done in that process. It is very similar to the work that was expected of the countries which in the near future will be acceding to the European Union.

So, one point I'd like to make now and this is again to clarify some misunderstandings that may have occurred, is that the stabilization and association process is not some kind of a poor relative of the European Integration process we have with the candidates. On the contrary, it is something that was designed specifically for the Western Balkans. It places if anything even more emphasis on very close regional cooperation, on the need to reestablish links between the countries. This was the case when we embarked on the accession exercise. So, rather than looking at this region as an island the European Commission, the European Union have never looked at it as an island. We've looked at it as a sui generis region with a very special past, which has to be addressed in a very particular sort of way. But the baseline – progress towards integration into European structures - remains the same; very high expectations, very high degree of approximation to European norms, right from the beginning of the process this is something that we have engaged in with our colleagues in the authorities here. And this is certainly something that's going on. So, a lot of progress since October 2000 in the economic field; there has been less progress in other areas of reform. I think many of us would have expected these to be faster progress in reform of the judiciary, in the reform of the police services. Again this is characteristic of transition countries. But this is certainly an area where we expect to see continuing commitment into the future, setting up transparent institutions, well managed judicial and police services, which have to do the job that any country wanting to get closer to the European Union has to perform. This is something I think we have to stress. Mr. Kovačević again mentioned something very important, that needs to be a broad consensus across society for the European project. Again, lip service often paid to this idea is not something which is easily achieved, typically at the beginning of this process when one is talking to a relatively small group, an elite of people in Government, in Parliament and in some specialist NGOs who understand the terminology, who get very quickly inside the business of what we're doing, but the message that needs to go out to the general public is not just a message that we and the European Commission, the European Union have to put out. It's for Governments, it's for the authorities, to start getting their act together and putting out positive messages about what it means to get close to European Union and what it is going to cost, what it is going to take, in terms of reform. There is a direct linkage between internal reforms. And again I come back to Mr. Kovačević's point about the internal and

external agendas; internal reform equals European integration. And this is a very cogent message, which populations round this region understand, because that's where everybody is trying to get. The enlargement process is upon us, maybe my colleague will have a few words to say about what will happen in Copenhagen next week. The Constitutional Commission is meeting even as we speak. We are very keen that the Constitutional Charter be adopted as quickly as possible. We're very keen that it be, fully implemented; this requires work, this requires the institutions needed to drive the Charter, to make it real. It should be set up as quickly as possible and given proper resources to enable it to do that work. We're also very keen to ensure that the action plan which the European Commission has asked for in the area of a single internal market, in the area of a single external tariff be adopted and implemented in detail as quickly as possible. This is a necessary corollary to the Constitutional Charter in the economic field. Both instruments are essential for the purposes of our next stage in the process, which is to write a feasibility study. The Commission has to write a feasibility study on whether a country is ready to embark on negotiations for a future stabilization and association agreement; key prerequisites for the Commission to be able to write that study are the adoption of the Charter and the adoption of the Action Plan. So these are very big demands we're placing on the country, but they are altogether normal because they are also part and parcel of the country's internal reform process.

They sometimes say it's a hard act to follow. I mean what Mr. Mimica had to tell us was extremely interesting. I'll come back to one of these points at the end of my intervention, because they do require an answer. And Mr. Pitic also gave us I think an extremely interesting presentation on how Serbia specifically is shaping up to address the challenges of the stabilization and association process. But I think given that we have a fairly diverse audience here I'll nevertheless, quickly take you through the main planks of the stabilization and association process. So we will understand what we're talking about. And we all understand the potential of the process for delivering many of the things Mr. Pitic and Mr. Mimica were referring to. Things started for Serbia and Montenegro, many of you are aware, in 2000, when European leaders decided that the route to stability in the region was through steadily closer association with the European Union and the clear prospect of membership was in there from the start. The rather long name that we gave to the process, nevertheless, explicitly recognized the countries of this region as potential candidates given a clear prospect of accession on the relevant conditions have been met. I think this basically adds up to the language that the European Union, have used vis-à-vis the candidates in the early 90-ties. This is essentially the process which we followed vis-à-vis the applicants. But it was designed in a particular way so that it met the very specific needs of this region. I'll come to that in a minute. So, we have a process which is designed to help the Western Balkan countries transform their aspiration,

to become members of the European Union one day, into reality. And it establishes a strategic framework for the relations with the European Union as well as promoting the country's further integration into European structures.

The stabilization and association process is a long-term commitment to the region with entails a formidable political effort, significant financial resources, being generated not only from EU-resources but also internally within the countries and a major direct input of personnel and expertise on all sides. It's a process which applies to states, but the reforms under pinning the process apply equally to all parts of those states. I want to be clear about that. The stabilization and association process has four main elements, which I'll go through briefly: 1. Trade, 2. Financial assistance, 3. Regional cooperation – and 4. The agreements, the stabilization and association agreements, which are the basic for the contractual relationship. The process is predicated on the same Copenhagen criteria that are applicable to the candidates, rule of law, democracy, functioning market economy and an administration able to adjust to the requirements of European integration. So, essentially we are talking about the same foundations for the two processes. To start with trade preferences. In November 2000 European Union granted almost totally free access to its markets for goods from the Western Balkan countries. The aim was clear. It was to boost the general level of imports from the Western Balkans, which have so far remained low, but they're growing fast. The trade regime also serves as a catalyst for the development of a network of free trade agreements between the countries of the process and beyond. I am referring to the agreements which have been concluded in the context of the Stability Pact memorandum. The countries of this region are actually offered more generous conditions in terms of market access compared to the candidates. These trade measures offer a much-needed stimulus to exports from the region. And it's important that the countries use this advantage on the EU market to the fullest possible extent. The things are not synonymous; those who have tried to get into the European market know well how difficult it is. It's very demanding. Products have got to be adjusted to the expectations of the European consumer. This is not easy; it requires a lot of work. The second main plank of the process is the financial assistance, which we know as the CARDS program. The EU is the largest donor to the Western Balkans. The CARDS program provides almost five billion EURO in assistance for the region for 2000-2006 period. The initial focus, as you are all aware, was on reconstruction. But there is now an increasing emphasis on institution building, strengthening administrative capacity, helping with the drafting of new legislation, to meet European standards. Most of the Community assistance is implemented in national programs, but there is a regional CARDS program as well, which dovetails with the activities that have been financed on the national level. I think we have to say that the assistance is tailored to the specific needs of countries. There is a specific program for each of the countries in

the same way as we have had with the candidates. And the basic overriding objective of the assistance that we're providing is to help the countries meet their obligations under a stabilization and association agreement, if you have one, or future SAAs when they come. So, what we're doing essentially in providing assistance is showing the way to integration and to European structures in a very targeted and focused sort of way. That's the assistance. Regional cooperation I mentioned.

We see regional cooperation as a route to national, but also to regional stability. It's needed to tackle common threats, for instance organized crime, illegal migration and other forms of trafficking. But it also targets the common economic objectives and infrastructure, energy, and so on. And I already mentioned the extent to which free trade agreements between the countries of the region will facilitate regional integration as well. So we're looking at a whole range of support to create better business opportunities, generating prospects for more investments, for more trade, both intraregionally and extraregionally. This is very much part and parcel of the stabilization and association process. The processes consistently underline the importance of this form of cooperation. I think many of you will remember the statement in the declaration from the Zagreb Summit, which was rapprochement with the European Union will go hand in hand with this process of developing regional cooperation. The Stability Pact has an important role to play together with the European Union, in helping the region take forward these ambitions and in complementing and reinforcing the objectives of the stabilization and association process. The work of the Pact is increasingly targeted on issues where its network and experience can deliver measurable results. Substantial results have already been achieved in the area of regional infrastructure, including an agreement on an regional electricity market, signed just a short while ago, as well as the commitment of the region to set up a network of trade agreements, as I mentioned before.

I now come to the core, the prospect of an SAA, if you haven't got one and implementing an SAA if you have. Essentially this is the contract. Until such time as the country gets the stabilization and association agreement we find ourselves in a relationship which is not strictly contractual. The relationship that we have with this country and with other countries in the region which don't have an SAA is based on the Zagreb process and essentially we make available to countries of this region a whole range of support programs, which do not yet adapt to a contractual relationship. The contractual relationship comes with the stabilization and association agreement. That needs to be clear. Having said that the level of engagement of the European Union in the region and in each of the countries in this region, even without the formal contract is exceptionally high, much higher than we've had with any other country, with any other region. I just wanted to put that on the table. So when the contract is there, when the stabilization agreement is

there, it's a tool which provides much as the Europe Agreements do for the candidate countries in Central Europe. The formal mechanisms and the agreed benchmarks which allow the European Union to work with each country to bring it closer to the standards which apply in the European Union and to prepare these countries for the obligations of EU membership focusing on respect for the key democratic principles and the elements which are at the heart of the EU-single market. The issues addressed in the stabilization and association agreement are: 1. The principles of democracy and human rights, 2. Setting up mechanisms for political dialog, 3. Regional cooperation, we have already discussed this, 4. Free movement of goods, 5. Freedom of establishment, 6. Freedom to supply services, 7. Free movement of capital. Plus a very high degree of approximation of laws, very high expectations in terms of law enforcement, pretty tough competition rules already. A lot of action needed in the area of justice and home affairs. There are specific cooperation policies built into the stabilization and association agreements which map out the type of systems available into the future for the Western Balkan countries, there is continuing provision for financial cooperation and there are institutional provisions. I'd like to stress that effective implementation of the stabilization and association agreement is a prerequisite for any further assessment by the European Union of the country's prospects of accession. That's the case today and it's going to be a case in the future. Bringing us a little bit closer to home and talking about the mechanisms is that developing in each of the countries.

Those of you who followed developments in this country are aware that the first step in getting to a stabilization and association agreement is the setting up of a consultative task force. Consultative task force meetings assess progress in reforms, they advise on the process and on particular issues. Series of very constructive meetings took place last year and early this year. And the CTE, as we call it, prepares for the future contractual relationship, and it enables the Commission to gather information which it will use in preparing its report on the feasibility of opening negotiations for stabilization and association agreement with the given country. Obviously, we don't want to prepare a report until such time as we think that a positive report can be written. I can see that Maja Kovacevic and others at the table are smiling at this but it is true. However, a report can be negative and we have one precedent for that. All sorts of things have to happen in order to enable the Commission to write a positive report. I've mentioned two of them. So, after a positive feasibility report is presented to the Council of the European Union, the Commission is then invited to prepare negotiating directives. This can take time. We've had experience with other countries in this region where it does take a considerable time for the Commission to be given directives. Then what happens is that the Commission begins negotiation, having got a mandate, and this takes a longer or shorter period of time depending on the degree of preparedness of the

country. Eventually the stabilization and association agreement is signed. It can take up to several years for an agreement to be actually ratified. An interim agreement is signed with a country to allow early entry into force of the trade and trade related provisions.

Where are we, very briefly, with each of the countries. With FYROM we've had a stabilization and association agreement since the 9th of April 2001. An interim agreement came into effect on the same date. With Croatia an agreement was signed on the 29th of October 2001. The interim agreement covering trade and trade related provisions has been applicable as from the 1st January this year. With Albania negotiating directives have been adopted and it's believed that negotiations with Albania can start in early 2003. With the FRY we have completed the work of the Consultative Task Force. As I mentioned in my introductory statement we want to see the Constitutional Charter adopted; we want to see the action plan on internal market and trade adopted as quickly as possible. It was very interesting to hear from Mr. Pitic just how quickly the Serbian and Montenegrin governments are working on that. That's extremely good news. And we want to be able to make a very objective assessment of the real situation, where we do the feasibility study. With Bosnia and Herzegovina we had a slightly different process. We had a road map there, which we believed is substantially completed. There are few other issues but the Commission believes that it will shortly be able to put to Member States the case for a feasibility report being written in due course for Bosnia and Herzegovina. That is where we are with each of these countries. Within the Commission we have a team of people who are specifically dedicated to each of the countries of the Western Balkans. We also have colleagues working in other parts of the Commission on the countries. And in each of the countries we have the local Delegation which is doing its best to interact with authorities in pushing the process forward. So that in a nutshell is what the stabilization and association process is all about.

But if I may abuse your time just a little bit longer. I'd like to come back to some of the points made by Mr. Pitic and Mr. Mimica. I think they are extremely interesting. First the point made by Goran about external challenges, I think we have to be clear what the stabilization and association process is all about. The Stabilization and association process is not something which ends when there is an agreement. It's something which will extend well into the future, because if I gave you the main planks of the stabilization and association process, it was simply to set out the richness, the diversity and the complexity of the relationship which is already available through the process itself. It doesn't have a cut off date. There is no date at which you move from a stabilization and association process to some other kind of status. This is not the point. The point that we will make over and over again to all

the countries of this region is that having got an agreement we will be watching very closely to see how it is implemented, because the stabilization and association agreement in itself is a major challenge for any country. Already you're required to import a large part of Community legislation into your national legislation. I would say that you should use the stabilization and association agreements as a genuine opportunity to capitalize on the knowledge that is available in the Commission; to capitalize on the knowledge acquired by the candidates in the process of negotiating and take advantage. I mean there are no fast tracks to European Union membership, but there are ways in which countries, which are getting into European integration later in the process, can capitalize on the knowledge and the experience of the candidates. Another point, I thought was very interesting, was Goran's reference to the absorption capacity of Europe. That is a major challenge. It is not easy to take in large numbers of new members in a short period of time but we are gearing up to do it. This is partly what the work in the Convention is about and of course there will be a new IGC. We are looking very carefully at all the implications of absorption of these new countries and it goes without saying that we are aware that the European Union does not stop at 25. There will be other countries engaged in this and other processes which will inevitably want to join in due course. And that is what the stabilization and association process says. It is a process which opens the doors to full membership one day. If I could perhaps come to some of your comments briefly, enlargement does represent a new framework, a new paradigm. One thing that I've noticed sitting here, the guy based in Belgrade, is the way this country, maybe other countries, in the Western Balkans look at enlargement as a bit of a problem. You know, you tend to talk in terms of visas, you talk in terms of terms of certain things closing down rather than things opening up, whereas I think one ought to do. Move and look at enlargement as an opportunity in the sense that the future external frontier of the European Union will come that much closer. And there will be all sorts of opportunities in terms of investment, in terms of cross-border business which my experience suggests will open up. But it's interesting that I don't get that reaction from talking to people around me. And I think one need to look at things in a more positive way; the positive implications of the enlargement for the countries of the Western Balkans. I take your point about the grey zone. I don't like seeing grey zones on maps, either. The way we design our maps, we have to think in a slightly more diversified way. So, that's something one has to be aware of. This is not an island. We don't see it as an island. The European Union doesn't see it as an island. It is simply a region which has had a very different past comparing to the other countries with which we are currently negotiating membership. It has to be treated in a sui generis way. It has to be given its specific approach. Jus to finish off all the prescreening that has happened through the CTF the ongoing work that goes on in the institutions set up to implement a stabilization and association

agreement is to certain extent that. I mean a lot of work will have to be done to align process which provides for sophisticated screening and another which doesn't. A lot of the work that has to be done to get an agreement, to implement an agreement, goes very much down the same track. So I think we should beware of too much separation of these things. Thessaloniki is a long way off. I don't know what's going to happen in Thessaloniki. I note your concern that Thessaloniki should signal some major new policy. Sitting here today we think that stabilization and association process has a great deal in it which has not yet been activated. You really do have to try to seize the opportunities that are available through the process and perhaps not to think too far into the future in terms of making the most of what's available now. I would recommend that.

**II PROCES STABILIZACIJE I
PRIDRUŽIVANJA SRBIJE I CRNE GORE
EVROPSKOJ UNIJI**

**II STABILIZATION AND ASSOCIATION
PROCESS OF SERBIA AND MONTENEGRO
TO THE EUROPEAN UNION**

STABILIZATION AND ASSOCIATION PROCESS - PREPARING FOR NEGOTIATIONS WITH THE EU -

I would like to express my particular pleasure for having the opportunity to welcome all the participants to this Conference, organized by the European Movement in Serbia, which is aimed to consider the results achieved so far in FRY's rapprochement to the EU, to identify the existing problems and ways on how to proceed. The theme of our interest occupies the attention of experts, think tanks, numerous organizations and the leading political factors, both in this region and in Europe at large. I am certain that this gathering will contribute to the strategic goal of Serbia and Montenegro, i. e. to eventually join the European Union in some foreseeable period of time. Expert opinion and experiences of others would rightly serve to the purpose for which I wish to thank you all in advance.

Now, let me briefly present what has been accomplished during the past two years of FRY's European integration efforts. The FRY has successfully managed its reintegration into the international community, a great portion of its debts have been settled or reprogrammed and the process of overall reconstruction is well underway. Significant results have been achieved in our relations with the neighbors, which are now gradually approaching the level considered normal in other European regions. Diplomatic relations were re-established with practically all countries of the world. The FRY has joined all key international organizations, including a likely admission of FRY to the Council of Europe in early 2003. The question of the succession of the former SFRY has been resolved between the successor countries, and numerous bilateral agreements (over 80) were initialized or already signed in the fields of politics, economy, transport, energy, science, information, media, education, culture and sports. Serbia and Montenegro have joined almost all regional initiatives and actively participate in the Stability Pact for South Eastern Europe, Central European Initiative, SECI, South East European Cooperation Process, Adriatic Ionian Initiative, Danube Cooperation Process and I expect that our application for membership in the Organization for Black Sea Economic Cooperation and possible joining of CEFTA will be soon and favorably accepted.

¹ Assistant Federal Minister of Foreign Affairs, Serbia and Montenegro

During its presidency in the SEECP (March 2002 - March 2003), the FRY focused its attention and organized common activities (ministerial conferences) in the fields of trade liberalization, telecommunications, energy, fighting organized crime, and of development of parliamentary dimension (women parliamentarians), as well as in the coordinating effort between the EU and a number of regional initiatives.

Through these initiatives, new regional structures and mechanisms have been established, like a network of free trade agreements, commitments to establish a common investment space harmonizing regulations and implementing the best practices from the region, first steps in establishing a common electricity market in the SEE, common efforts in joining TransEuropean Corridors and development of regional transport infrastructure (Project REBIS), regulatory harmonization in the field of telecommunications and Internet (E-SEE), common efforts in fighting organized crime (SECI Center for Fighting Transborder Crime, Bucharest) etc.

Participation of the FRY in various cross-border projects has also become more tangible and visible (Euroregions, Intereg projects etc). Parallely to these regional activities, Serbia and Montenegro, within the Stabilization and Association Process are in the process of preparations for concluding of the Association Agreement with the EU, most probably by end 2003. The latter has already absorbed five Joint EU-FRY Consultative Task Force meetings, which had shown in their considerations and conclusions that the FRY is ready to commence, together with the EU, the work on a Feasibility study which ought to recommend it for SAA negotiations. However this process has been somewhat delayed due to FRY's internal political problems related to the future of the Federation.

Speaking of internal endeavors, one can note special achievements in carrying out vast reforms in the fields of foreign trade regime, fiscal, monetary and budgetary policies, prices liberalization and macroeconomic stability, followed by reforms in the banking sector, privatization process (to be completed by end 2005), judiciary and introduction of a spectrum of laws in all fields of interest. The process of political and economic reforms in the FRY has initiated broad legislative and institutional reforms; planned economy and social ownership are gradually being replaced by market type mechanisms and establishment of market economy environment. Further market liberalization and the suspension of the "grey economy" have been identified as the strategic goals of trade policy. Most of obstacles to free movement of goods, persons, capital and services are to be abolished soon.

The legal and institutional environment is being adjusted and made compatible to the norms and standards of EU countries. Concrete solutions are directed to a wide range of system-related areas, with the intention to further liberalize the tariff and

non-tariff barriers, to decrease the fiscal burden on enterprises, to enlarge the coverage and to increase the revenues through strengthening of financial discipline.

In the past two years, legislative activity, aimed at democratization of the society and enhancement of human rights, was immense. It led to the establishment and constant widening of the legal framework for continual implementation of the individual and minority rights and freedoms. The FRY has acceded to and ratified a number of international treaties, which had additionally broadened the scope of human rights protection. It has finalized its obligation towards the Council of Europe to prepare a Compatibility study on the compliance of national law and practice with the European Convention on the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. Capital punishment has been abolished and several laws are in course, which should result, among other, in the creation of new institutions like Ombudsman, Public Notary and etc., while also the status of NGOs, the data protection, the question of all forms of discrimination and executive procedure will be regulated. The rule of law which covers independent judiciary and restructuring of courts and its organization are to a large extent in place.

The reform of the education at different levels that is already underway is in accordance with the relevant international conventions and guidelines that are dealing with human rights and basic rights of every individual to education and training on the basis of equal opportunities for all and advanced educational standards. The aim of the reform is to decentralize the system and to introduce the EU standards in all spheres, with necessary preservation of essential qualities of the existing system.

In the field of media reform, the reorganization of electronic media is underway. A moratorium on frequencies has been extended and it depends on the implementation of the Broadcasting Law, or in other words on respecting the new rules for allocation of frequencies. All other necessary legislation concerning the independence of media and journalists, full freedom and fair competition, the transformation of state media into a public broadcasting service and reform of slander and libel laws, are within the competence of republics. Laws on the Access to Information, the Law on Public Information and Law on Telecommunications are in the procedure, but it is a fact that in the field of media things have not been developing at the desired pace and that more attention should be devoted to this area in the immediate period. Regional aspect will be addressed too on the lines of the recently held conference on telecommunications of SouthEast European countries in Belgrade.

A portion of work has also been done to transform our military and police forces, as well as security services. Army reform, including security police, the role of the

army and security service, civilian control, general modernization and budgetary issues, in line with the Geneva Center for Control of Armed Forces, should be in course by end 2002 and onwards. Studies and documents to this end are due, serving as basis for concrete action. Our goal to join the Partnership for Peace Program will most certainly enhance the military reform process. The reforms of the police services in the Federal Ministry of Interior will depend on the Constitutional Charter of the new state union.

The most significant reforms carried out by the Federal Ministry of Interior are related to the border management project "Green borders", which implies supervision and control of state borders by the police, instead of the army. There has been an improvement in supervising migrations and prevention of human trafficking and other forms of organized crime, one of the biggest menaces in this region and a concern of all the states. Fight against organized crime is definitely among the top priorities of the FRY government. To that end one should also register the much-improved regional cooperation of the police, exchange of information and early warning.

Serbia and Montenegro have considerably shortened the transition period needed in the countries that are now at the threshold of the EU membership, with the objective to make Serbia and Montenegro fit for reaching the level of development currently enjoyed by the candidate countries. Transition in Serbia and Montenegro does not differ from other countries, meaning that there are ups and downs, whether these are of internal or external, political or economic nature, but the FRY has chosen the European option and the endeavor to that end shall not subside.

Coordination and cooperation between Serbia and Montenegro has been steadily improving since the signing of the so called Belgrade Agreement, making the differences more and more superficial and giving room for a final adoption of the Constitutional Charter of the common state of the two. The harmonization process of six principal areas has been negotiated and a three year Action Plan with regards to customs, foreign trade, free movement of goods, services, capital and persons is to be adopted by March 2003. Thereof, priority is given to the establishment of common economic space and common trade policy and trade regime. Success in this direction is of mutual interest and vis-à-vis the region and the EU, so one shouldn't expect extra obstacles in this process which will give the common state credibility and respect.

The European Union policy towards SouthEast Europe is focused on the prospects of the countries in the region for their integration into the EU structures, or their capability of fulfilling EU criteria for Europeanization. The EU policy has developed from the former regional approach to a much more positive policy, due to its

formalized framework for bilateral political dialogue and aid programs, framed as the Stabilization and Association Process which embraces the countries named Western Balkans, among which is the FRY. It is this process that has given an impetus to a broad regional cooperation which had so far resulted in concluding of a myriad of agreements on trade liberalization, avoidance of double taxation, simplified movement of goods, capital and people (more liberalized visa regimes), cross border cooperation and similar, all of which in perspective lead to smoother association and/or integration of the FRY and the region into the EU. These have been underpinned by Stabilization and Association Process (supported by the CARDS program and through the European Agency for Reconstruction) and the Stability Pact, which had become complementary, instruments supporting each other. The achievements are not in dispute; on the contrary the FRY, compared to the past ten years, has flourished in many ways.

However, the EU enlargement process which is about to be completed and operational from 2004, causes quite some concern among the countries of Western Balkans in respect to their position and status after the admission of current ten candidates. The period of reconstruction and stabilization of Western Balkans is entering its closing phase, financial assistance of the EU is due to be reduced and the current enlargement may likely cause the feeling of isolation, particularly if slowing of foreign trade, investments and imposition of visas occur. Therefore, this question should be seriously addressed and solutions sought in the period before us in order to have unimpeded pace of stabilization, security, development and progress that will lead us to European integration. The obvious achievements in both Serbia and Montenegro should not be left where they are or put at jeopardy. On the contrary, as the forthcoming enlargement is a turning point for the EU, it is also a turning point for Serbia and Montenegro and the rest of the region. In that vein, the approaching EU Summit in Copenhagen would be a unique occasion to address the question of the future of Western Balkans and how to proceed within the Stabilization and Association Process, whether to enhance it, modify or transform into an even more efficient EU integration political and economic framework.

Rezime: Proces stabilizacije i pridruživanja – pripreme za pregovore sa EU

Politika Evropske unije prema jugoistočnoj Evropi fokusira se na izgled zemalja u regionu da se uključe u EU structure i na njihove sposobnosti da ispune kriterije EU za evropeizaciju. Politika EU se razvila od prethodnog regionalnog pristupa u dosta pozitivniju politiku, zahvaljujući već postojećem formalizovanom okviru za bilateralni politički dijalog i programi pomoći koji postoje u okviru procesa stabilizacije i pridruživanja koji obuhvata zemlje zapadnog Balkana, među kojima je i SRJ (Srbija i Crna Gora). Upravo je ovaj proces dao podsticaj široj regionalnoj saradnji koja je do sada rezultirala zaključivanjem brojnih ugovora sa ciljem liberalizacije trgovine, izbegavanja dvojnog oporezivanja, pojednostavlji-

vanja kretana robe, kapitala i ljudi (liberalniji režim viza), prekogranična regionalna saradnja i slično, sve u cilju olakšanja saradnje i/ili integracija SRJ i regiona u EU. Ovo je naglašeno Procesom stabilizacija i pridruživanja (koji je podržan CARDS programom i kroz Evropsku agenciju za rekonstrukciju) i Paktom stabilnosti, koji su postali komplementarni instrumenti međusobno se podržavajući. Dostignuća nisu diskutabilna, upravo suprotno – SRJ je u poređenju sa poslednjih 10 godina, procvetala u mnogim oblastima.

Pored svega, proces proširenja EU koji će se završiti i postati operativan od 2004. godine, proizveo je prilično veliku zabrinutost među zemljama zapadnog Balkana po pitanju njihove pozicije i statusa nakon prijema postojećih deset kandidata. Period obnove i stabilizacije zapadnog Balkana ulazi u završnu fazu, finansijska pomoć EU će biti smanjena i ovo poslednje proširenje može izazvati osećaj izolacije, naročito ukoliko dođe do smanjivanja spoljne trgovine, investicija i nametanja viznog režima. S toga ovim se pitanjima treba ozbiljno pozabaviti i tražiti rešenja u vremenu koje je pred nama u cilju da dobijemo na brzini u uspostavljanju stabilizacije, bezbednosti, razvoja i napretka koji će nas uvesti u evropske integracije. Očigledna dostignuća i u Srbiji i u Crnoj Gori ne smeju ostati na tome, niti se smeju ugroziti. Upravo suprotno, predstojeće proširenje je prekretnica za EU, ali i za Srbiju i Crnu Goru, kao i za ostatak regiona. U tom pogledu, predstojeću EU samit u Kopenhagenu će biti jedinstvena prilika da se postavi pitanje budućnosti zapadnog Balkana, i kako da se nastavi u okviru Procesu stabilizacije i pridruživanja, da li ga dalje razviti, modifikovati ili pretvoriti u još efikasniji politički i ekonomski okvir za EU integraciju.

PRIDRUŽIVANJE SRBIJE I CRNE GORE EVROPSKOJ UNIJI – JEDAN POGLED NA MAKROEKONOMSKE EFEKTE²

1. Proširenje EU je već duže vremena predmet rasprave u okviru EU, kako u pogledu izbora scenarija za proširenje tako i u pogledu procjene pozitivnih i negativnih efekata priključivanja novih članica.

Preovlađuju procjene da su potencijalne koristi znatno veće od troškova. Kao višestruke koristi navode se na primjer: značajno povećanje tržišta na oko 500 miliona stanovnika, veća sigurnost za investicije naročito u zemlje – kandidate koje imaju brži rast od prosjeka EU, otvaranje oko 300.000 novih radnih mjesta, ubrzavanje rasta, brži tehnološki razvoj, veća stabilnost EU, jačanje mira i sigurnosti u Evropi, itd.

Očekuju se značajne koristi i za zemlje koje budu primljene u EU, kako na političkom tako i na ekonomskom i sigurnosnom planu. To se naročito odnosi na povećanje društvenog bogatstva i standarda stanovništva. Osim potencijalnih koristi, nove članice preuzimaju i određene obaveze koje uključuju i finansijske obaveze – troškove. Svakako da je preduslov za pridruživanje uspješan proces tranzicije, odnosno realizacije tržišnih reformi u privredi i demokratizacije društva i uvođenja pravne države (kriterijumi iz Kopenhagena). Potrebno je, između ostalog, istaći da je svim bivšim socijalističkim zemljama Evrope, a pogotovo Srbiji i Crnoj Gori, neophodan oslonac na EU, njena finansijska, tehničko-tehnološka i svaka druga pomoć, njeno jedinstveno tržište, njene demokratske institucije i tradicija, itd. Zbog toga nema nikakvih dilema u pogledu pitanja da li Srbija i Crna Gora treba da se pridruže EU ili ne. To je strateški interes i cilj i Srbije i Crne Gore.

Neophodan preduslov je i da državna zajednica Srbije i Crne Gore u cjelosti harmonizuje svoju zakonsku regulativu sa regulativom Evropske unije i drugim procedurama i standardima koji važe u EU (harmonigram). Prihvatanje *acquis communautaire* će, između ostalog, olakšati harmonizaciju ekonomskih politika i poboljšati realizaciju mjera u tom domenu, povećati rejting zemlje u međunarodnim okvirima, ubrzati proces liberalizacije trgovine, regulisati

¹ Institut ekonomskih nauka, Beograd

² Ovaj tekst predstavlja deo rezultata istraživanja na projektu br. 1482 Ministarstva za nauku, tehnologije i razvoj.

investiranje i aktivirati nove kanale za dotok znanja, tehnoloških inovacija i inostranog kapitala, ubrzati utvrđivanje svojinskih prava i prihvatanje pravila konkurencije, ubrzati uvođenje standarda u oblasti zaštite čovjekove okoline i kvaliteta proizvoda, itd.

2. Problematika procjene i obračuna makroekonomskih efekata pridruživanja i punog članstva Srbije i Crne Gore u Evropskoj uniji još uvijek nije dobila pravi značaj, mada je vrlo važno da se u prvoj fazi procesa priprema za pridruživanje EU spoznaju ti efekti. Nije samo u pitanju priprema argumentacije za postizanje političkog konsenzusa o pridruživanju ili pridobijanje širokog javnog mnjenja i sl., nego se moraju, između ostalog, stvoriti podloge za kvalifikovane pregovore sa EU (kao i sa WTO), naročito kada su u pitanju sektori kojima je neophodno određeno vrijeme za prilagođavanje, itd. Ovaj prilog predstavlja pokušaj da se indiciraju mogući makroekonomski efekti pridruživanja Srbije i Crne Gore EU, bez ambicije da se ti efekti makar i grubo kvantifikuju, jer za to, u ovom trenutku nedostaje niz neophodnih elemenata. Kao prvo, Srbija i Crna Gora moraju uraditi međusektorske input-output tabele i na bazi toga razviti model CGE da bi bile u stanju da izračunaju efekte pridruženog i punog članstva u EU. Međutim, uslov za to je da se prethodno izvrši prilagođavanje i reinženjering postojeće statistike da bi mogla da obezbjedi neophodne podatke za izradu međusektorskih input-output tabela i razvijanje CGE modela.

Ocjenjuje se da su potencijalne koristi znatno veće od eventualnih gubitaka i troškova. Kada je u pitanju *razvoj i rast privrede i GDP-a*, potrebno je istaći da se pozitivni efekti ne mogu očekivati u kratkom roku i da sve zavisi od toga da li će privreda i privredni sistem kao i sve ostale relevantne oblasti i institucije biti sposobne da se u razumnom roku i na pravi način prilagode novom ekonomskom okruženju.

Kao potvrda za to i ilustracija makroekonomskih efekata priključenja EU mogu da posluže podaci o promjenama u nivou GDP per capita nekoliko zemalja nakon ulaska u EU.

	1973.	1981.	1986.	1990.	1995.	1998.	2001.
Irska (1973)	59	65	64	74	96	108	134
Španija (1986)	75	70	70	77	79	81	98
Grčka (1981)	71	69	63	58	66	68	87
Portugal (1986)	58	56	54	61	71	72	84

Izvor: Stojan Stamenković i grupa autora, Prilog IEN za Studiju „Prilog izradi Strategije Srbije za pridruživanje SRJ EU“, Ministarstvo za ekonomske odnose sa inostranstvom, Beograd, 2002. godine; European Economy, 73/2001; World Bank Atlas 2002.

Napomena: Obračun je izvršen po paritetu kupovne moći. Godine uz državu predstavljaju godinu ućlanjenja u EU.

Očigledno je da su Irska, Španija i Portugal od ulaska u EU bilježile konstantan rast relativnog nivoa GDP-a per capita u odnosu na prosjek EU. Grčka je tek krajem 90-tih uspjela da popravi svoju relativnu poziciju u odnosu na prosjek EU. Jedan od glavnih razloga za takvo kretanje je sporo povećanje investicija u privredu Grčke po ulasku u EU.

Dalje, mogu se očekivati pozitivni efekti i u domenu restrukturiranja i prostorne i sektorske realokacije proizvodnih resursa. Pridruživanjem EU, privrede Srbije i Crne Gore će biti uključene u jedinstveno tržište sa slobodnim protokom roba, usluga, kapitala i ljudi, što će doprinjeti ujednačavanju cijena roba i ostalih faktora proizvodnje i uklanjanju cjenovnih dispariteta i time i većoj efikasnosti u poslovanju kao jednom od najbitnijih efekata. To podrazumjeva da će povećana konkurencija natjerati domaće proizvođače da permanentno podižu nivo produktivnosti i koriste prednosti ekonomije obima i optimalnijeg korišćenja proizvodnih faktora.

Dalje, integrisanjem u EU stvaraju se uslovi za mnogo veće nove investicije u domaću privredu, što svakako, na srednji a naročito na dugi rok, dopinosi ubrzanju rasta i tehnološkoj i drugim vidovima modernizacije privrede. To u velikoj mjeri zavisi od toga da li će Srbija i Crna Gora stvoriti uslove i ambijent koji će biti atraktivni za ulazak stranog kapitala, za ulaganja u istraživanje i razvoj u firmama, podsticanje inovacionih procesa i stvaranje novih proizvoda, povezivanje sa naučnim institucijama, itd. Veliko tržište EU će svakako dinamizirati te procese, ali

će i široke mogućnosti za korišćenje sredstava određenih Fondova u okviru EU podstaći sa svoje strane te procese.

3. Kada je u pitanju *spoljna trgovina*, ocjenjuje se da će Srbija i Crna Gora pridruživanjem EU moći da ostvare značajne pozitivne efekte ne samo u pogledu povećanja obima ukupne spoljne trgovine, nego i u pogledu poboljšanja strukture izvoza i uvoza. Svakako da će Sporazum sa EU predvidjeti postepeno smanjenje carinskih stopa za određene grupe proizvoda iz Srbije i Crne Gore, da bi se izbjegli šokovi kod određenih proizvođača izazvani liberalizacijom trgovine i uklanjanjem barijera. Zbog toga je vrlo važno da Srbija i Crna Gora još u toku procesa pripreme za pridruživanje EU ostvare značajan stepen liberalizacije trgovine da bi se privreda bezbolnije integrirala na tržište EU. Na uvoznoj strani mogu nastati problemi ukoliko se ne nađe prava mjera u situaciji kada se skupi domaći proizvodi ili proizvodi iz trećih zemalja zamjenjuju jeftinijim uvozom iz članica EU. Prednost Srbije i Crne Gore je što su i prije 1992. godine bile značajno orijentisane na tržište EU.

Pored toga, Srbija i Crna Gora su uključene u proces formiranja zone slobodne trgovine na prostoru Jugoistočne Evrope (u okviru Pakta za stabilnost Jugoistočne Evrope) i do kraja 2002. godine je predviđeno da se potpiše svih 29 sporazuma o slobodnoj trgovini. To će ubrzati proces liberalizacije trgovine Srbije i Crne Gore i u određenoj mjeri učiniti manje „bolnim“ približavanje EU. U tom pogledu je impozantan primjer Slovenije koja je do kraja 2001. godine smanjila prosječnu nominalnu carinsku stopu na oko 4% i prosječnu efektivnu carinsku zaštitu na oko 6% i gotovo u potpunosti (izuzetak su određeni poljoprivredni proizvodi) eliminisala kvantitativne restrikcije, kvote itd³.

Inače, u pravilu što je struktura izvoza zemlje kandidata sličnija strukturi izvoza zemalja članica EU, to su i troškovi prilagođavanja te zemlje niži. Na primjer, koeficijenti sličnosti strukture izvoza određenih članica EU i Slovenije izgledaju ovako: Njemačka 96, Francuska 95, Belgija 91, Španija 87, Italija 82, Holandija 66, Portugal 44, Irska 34, Grčka 18 i Slovenija 68.⁴

U procesu pripreme za pridruživanje Srbije i Crne Gore Evropskoj uniji vrlo važan aspekt predstavlja i potreba koncipiranja necarinske zaštite domaće privrede koja će omogućiti postepenu i bez šokova integraciju u EU i pripremu za priključenje WTO. Bitno je da se usvoji koncept i mjere necarinske zaštite privrede Srbije i Crne Gore

³ Potočnik Janez, Majcen Boris: Possible Effects of Slovenian Integration into the EU-CGE Approach, IMAD, Ljubljana, 1996

⁴ Gros Daniel, Vandille Guy: Slovenia and European Trade Structures, ACE Project, Frankfurt, 1995.

koji će imati u prvom planu izvozno orijentisane razvojne ciljeve da se ne bi napravila greška kakvu je napravila Grčka u procesu pristupanja EU. Naime, Grčka je u početku procesa pristupanja znatno snizila, a u nekim slučajevima i uklonila carinsku zaštitu i istovremeno značajno povećala subvencije izvozu i necarinsku zaštitu. Nakon pristupanja EU uklonjene su izvozne subvencije i određeni oblici necarinske zaštite. Rezultat toga je bio da je uvoz enormno porastao, izvoz zadržao uglavnom isti nivo, a deficit trgovinskog bilansa značajno porastao (Prije ulaska u EU deficit trgovinskog bilansa Grčke je imao udio u GDP-u manji od 6%, da bi se do 1994. godine povećao na preko 15%).

4. Pozitivni makroekonomski efekti za privredu Srbije i Crne Gore mogu se očekivati i u oblasti *prometa usluga i tokova kapitala*. Liberalizacija usluga i tokova kapitala u EU dovela je do obaranja cijena naročito finansijskih usluga, sniženja kamatnih stopa i margina profita u trgovini, snižene su i cijene u telekomunikacijama, vazдушnom transportu, drumskom robnom transportu, itd. Ocjenjuje se da su cijene finansijskih usluga snižene za preko 10% i da je to imalo dugoročni efekat na povećanje GDP od oko 1,5%.⁵

Za Srbiju i Crnu Goru su mnogo značajniji efekti koji će, nakon pridruživanja EU, stvoriti ulazak stranog kapitala, naročito stranih direktnih investicija. Strane direktne investicije će, osim ubrzanja rasta privrede, bitno uticati na restrukturiranje i tehnološku modernizaciju privrede, rast produktivnosti, efikasnosti i nivoa konkurentnosti privrede, poboljšanje izvoznih performansi i širenje tržišta, veća ulaganja u istraživanje i razvoj, primjenu modernog menadžmenta i poslovne kulture, itd.

Istraživanja vršena u okviru EU pokazuju da su sve manje razvijene zemlje nakon ulaska u EU (izuzev Grčke) znatno povećale udio stranih investicija u GDP, s vrlo pozitivnim efektima na dinamiku rasta privrede.

5. Ocjena pozitivnih ili negativnih efekata za *pojedine sektore privrede* je vrlo složen posao, koji iziskuje izradu međusektorskog modela privrede sa nekoliko simulacija modela (npr. u uslovima eliminacije uvoznih carina, u uslovima pridruženog članstva i u uslovima punog članstva u EU). S druge strane, iskustva i proračuni vršeni u drugim zemljama ne mogu dovoljno dobro da posluže za predviđanja efekata, zbog razlika u strukturi privrede, nivou razvijenosti i drugih specifičnosti vezanih za svaku pojedinu zemlju. Na taj način ni efekti na pojedine sektore privrede ne mogu biti podjednaki.

I pored toga, mogu se indicirati neka pravila. Na primjer, sektori koji su i ranije imali izrazitu izvoznu orijentaciju i bili izloženi konkurentskoj utakmici neće u većoj

⁵ Emerson Michael: The Economics of 1992, Economic papers No65, 1988, Brussels.

mjeri osjetiti teškoće, jer se u pravilu lako prilagođavaju. S druge strane, sektori koji su uživali visoku zaštitu moraju da ulože veliki napor da bi se prilagodili – postali efikasniji i konkurentniji. Tu obično spadaju: agroindustrijski kompleks, građevinarstvo, saobraćaj, osiguranje, bankarstvo, a naročito kapaciteti prekomjerne veličine i broja zaposlenih. Relativno lakše prilagođavanje se može očekivati i kod komplementarnih sektora (finansijske usluge, turizam, energetika).

Tako na primjer, prema modelskim proračunima za Austriju navodi se da se najmanji efekti (profit) od integracije u EU mogu kratkoročno očekivati u slijedećim sektorima: agrar, šumarstvo, rudarstvo, prehrambena industrija, tekstilna industrija, industrija papira, energetika, hemijska industrija, bazični metali. A najveći efekti se očekuju u: preradi drveta, kamena i ruda, građevinarstvu i svim uslužnim djelatnostima. Na dugi rok, predviđa se nešto sporiji rast agrara i šumarstva, prehrambene industrije i bazičnih metala.

6. Integracija u EU će omogućiti i vrlo značajne pozitivne *neto budžetske efekte* naročito u početnom periodu. Budžet EU u najvećoj mjeri služi upravo za ublažavanje teškoća i otklanjanje nepovoljnih efekata pri integraciji bilo da je u pitanju zemlja u cjelini, određeni region, sektor privrede ili određena društvena grupa. U tome najveću ulogu igraju Zajednička agrarna politika (The Common Agricultural Policy) i Strukturna politika (The EU Structural Policy), koje obuhvataju oko 80% ukupnog budžeta EU. Zajednička agrarna politika preko čitavog spektra pojedinačnih politika djeluje vrlo efikasno. Strukturna politika definiše određene kriterije i uslove u cilju redistribucije dohotka preko Evropskih strukturnih fondova (European Structural Funds) i Kohezionog fonda (Cohesion Fund). Kohezioni fond je namjenjen za zemlje čiji je GDP per capita niži od 90% prosjeka GDP u EU. Nega su najviše koristile do danas Grčka, Španija, Portugal i Irska. Strukturni fondovi su dosada imali 6 kriterija za korišćenje svojih sredstava, a u narednom periodu će postojati samo tri kriterija.

Tako na primjer, u pravilu kada se obračunaju doprinosi koje pojedine članice EU (koje koriste navedene fondove) uplaćuju u budžet EU i pomoć koju dobijaju, pomoć znatno premašuje uplate. U 1995. godini je neto pozitivna razlika za Grčku iznosila 4,4% od GDP, za Portugal 3,2% od GDP i za Španiju 1,6% od GDP.⁶

7. Stvaranjem jedinstvenog evropskog tržišta uklonjene su fizičke, fiskalne i tehničke prepreke na granicama unutar EU, tako da su umanjeni ili potpuno eliminisani troškovi koji se odnose na: carinsku kontrolu, administrativne formalnosti na granici, troškovi zadržavanja robe na granici, troškove pribavljanja potvrda o

⁶ European Commission; First Report on Economic and Social Cohesion, Brussels, 1996 a.

porijeklu robe, razne tehničke formalnosti itd. To će imati pozitivne efekte naročito na izvozno orijentisane firme (spoljna trgovina, transport i špedicija, turizam), ali tek kada državna zajednica Srbije i Crne Gore harmonizuje svoju legislativu sa legislativom EU i formira adekvatnu institucionalnu infrastrukturu.

8. Određeni pozitivni efekti za budžet i privredu Srbije i Crne Gore će se pojaviti i kao rezultat *liberalizacije javnih (državnih) nabavki*, jer će se umjesto skuplje domaće opreme, uvoziti jeftinija oprema. To će natjerati domaće proizvođače da učine napor i podignu vlastitu produktivnost i efikasnost i time postanu konkurentniji.

*

* *

U ovom prilogu su navedeni određeni pozitivni efekti za privredu Srbije i Crne Gore, uz napomenu da se ovim ne iscrpljuje lista efekata i da je neophodno u narednom periodu ozbiljnije istražiti ovu problematiku da bi se smanjile mogućnosti za eventualne greške u toku procesa pripreme za pridruživanje EU.

Summary: Serbia and Montenegro Association to the European Union – One glance on Macroeconomic Effects

The EU expansion has been a subject of debate within the EU for a long time, both with regard to the choice of the expansion scenario as well as the assessment of the positive and negative effects of the new membership.

The assessments that the potential benefits significantly outweigh the costs prevail. The following are listed as some of the many benefits: a significant increase in the market to around 500 million inhabitants, greater security for investment in particular in the applicant countries with growth that is above the EU average, opening of approximately 300,000 new jobs, growth acceleration, faster technological development, greater stability of the EU, promotion of peace and stability in Europe, etc.

The countries that will become EU members are also expected to reap significant benefits, on the political as well as on the economic and security plane. This refers in particular to the increase in social wealth and living standard of the population. Apart from the potential benefits, the new members will also assume certain responsibilities, including financial ones – namely costs. The prerequisite for the association is certainly a successful process of transition and realisation of market reforms in the economy, democratisation of the society and introduction of the legal state (Copenhagen criteria). It is also worth pointing out that all former socialist European countries, in particular in Serbia and Montenegro, need to rely on the EU, its financial, technical and technological and all other types of assistance, its uniform market, its democratic institutions and traditions, etc. Thus, there is no doubt

regarding whether Serbia and Montenegro should join the EU or not. It is a strategic interest of both Serbia and Montenegro.

Another necessary prerequisite is that the state union of Serbia and Montenegro fully harmonises its legislation with the legislation of the European Union and other procedures and standards in force in the EU (“harmonigram”). The acceptance of *acquis communautaire* will, *inter alia*, facilitate the harmonisation of economic policies and improve the implementation of measures in that area, improve the rating of the country in the world,

Accelerate the process of trade liberalisation, regulate investment and activate new channels of inflow of expertise, technological innovations and foreign capital, accelerate the determination of ownership rights and acceptance of the rules of competition, accelerate the introduction of standards in the area of environmental protection and product quality, etc.

This paper presents an attempt to induce the possible macroeconomic effects of the association of Serbia and Montenegro to the EU, without an ambition to quantify those effects even roughly, because such an attempt requires a number of necessary elements that are missing at the moment. First of all, Serbia and Montenegro must develop appropriate analytical tools such as the Social Accounting Matrix (SAM) and the Computable General Equilibrium model (CGE model), to be able to estimate the consequences and effects of associate membership and full integration into the EU.

BUDUĆNOST ZAKASNELE INTEGRACIJE

Srbija i Crna Gora, kao i ceo takozvani Zapadni Balkan,² kasne sa integracijom u Evropsku Uniju. Da li će doći do ubrzanja zavisi od nekoliko stvari, od kojih ću izdvojiti tri: rešavanje bezbedonosnih problema, izmene u postojećoj strategiji integracije i efikasnost u pregovaranju.

Integracija i teritorije

Budući da se u Srbiji, i na nekim drugim mestima, još uvek raspravlja o teritorijama, i s tim u vezi se špekulise o eventualnom stavu Evropske Unije, potrebno je istaći da je evropska integracija proces koji bi trebalo da zameni sporove oko teritorija. Usled toga, ne bi trebalo očekivati podršku Unije za ideje o prekrajanju granica, posebno ne za neku trgovinu teritorijama.

Ovaj načelan stav, integracija a ne sukobi oko teritorija, na Balkanu se suočava sa dva problema. Jedan je u proliferaciji političkih entiteta koji nisu države, a drugi je u neprimenljivosti uobičajenog redosleda pridruživanja Evropskoj Uniji.³

Da samo nabrojim političke entitete koje imaju neke elemente državnosti, ali se ne mogu smatrati suverenim državama u punom smislu te reči. To su: Srbija i Crna Gora, a i njihova nova zajednica; Federacija Bosne i Hercegovine i Republika Srpska, a i sama Bosna i Hercegovina; Kosovo. Postoje i naselja koja su ili u posebnom statusu ili su izvan kontrole (Brčko, Kosovska Mitrovica, Sipkovic). Postoje i nepriznati entiteti (Herceg-Bosna) ili entiteti čijem se stvaranju teži (na Kosovu i u Makedoniji). Postoje i teritorije ili krajevi koji nisu pod punom kontrolom bilo koje političke vlasti. Evropska Unija teži da razvije funkcionalnost ovih političkih entiteta, ne obazirući se u prvom redu na njihovu suverenost i nudeći im u zamenu integraciju u Uniju. Međutim i nezavisno od pitanja da li je to uopšte moguće, jasno je da se u

¹ Expert, OECD

² U koji Evropska Unija svrstava Hrvatsku, Bosnu i Hercegovinu, Srbiju i Crnu Goru sa Kosovom, Makedoniju i Albaniju.

³ O tome je izuzetno zanimljivo pisao Robert Cooper u poznatom ogledu o post-modernoj državi, koji se ne odnosi samo na Balkan, ali se dosta oslanja na balkanska iskustva. Vidi R. Cooper, "The post-modern state" <http://www.observer.co.uk/worldview/story/0,11581,680095,00.html>. Detaljnije o tome vidi I. Bicanic, V. Gligorov, I. Krastev, "State, public sector and development" koji se može naći na: <http://www.gdnet.org/>.

mnogim slučajevima smatra da je ostvarenje suverenosti nad određenim teritorijama važnije od evropske integracije. A to podrazumeva latentne sporove oko teritorija, što stvaranje svih tih entiteta i potcrtava.

Pored političkog provizorijuma koji karakteriše značajan deo Balkana, Evropska Unija se suočava sa nestandardnim redosledom integracije. U načelu, zemlje se prvo integrišu ekonomski u Evropsku Uniju, a tek posle politički.⁴ Na Balkanu, ključni problem je bezbedonosni, a instrumenti ekonomske integracije nisu najpogodniji za rešavanje problema bezbednosti, bar ne kratkoročno posmatrano. Usled toga, Evropska Unija je usvojila regionalni program za zapadni Balkan koji se naziva procesom stabilizacije i asocijacije. Za razliku od evropskih ugovora koji su potpisani sa zemljama srednje Evrope, a od balkanskih zemalja sa Rumunijom i Bugarskom, ugovori sa političkim entitetima zapadnog Balkana trebalo bi da uslove proces integracije uspehom u političkoj stabilizaciji, u pojedinim zemljama i u regionu. To otvara pitanje instrumenata, jer oni uobičajeni, liberalizacija trgovine i harmonizacija pravnih sistema, ne moraju neposredno da utiču na političku stabilnost.

Ubrzanje integracije

U administraciji Evropske Unije, a i među nekim zemljama članicama, postoji saznanje o tome da je potrebno ubrzati proces transformacije Balkana kroz evropsku integraciju. Tome bi mogla da posluži konferencija Evropske Unije i Zapadnog Balkana, koja je zakazana za kraj juna ove godine u Solunu. Instrumenti koji se u ovom momentu razmatraju svode se na tri.

Prvi je vezan za obaveze koje je Evropska Unija spremna da preuzme. Reč je pre svega o tome da li je Unija spremna da se definitivno obaveže na to da će balkanske zemlje postati njene članice. Kao što je poznato, dve balkanske zemlje, Bugarska i Rumunija, već pregovaraju o članstvu, a još jedna, Turska, očekuje da će uskoro početi pregovore. Te zemlje imaju status kandidata za članstvo. Ostale balkanske zemlje su obuhvaćene procesom stabilizacije i asocijacije, a one samo nude perspektivu članstva u Uniji, ali ne podrazumeva definitivnu obavezu Unije da ove zemlje prihvati kao punopravne članove. Neke zemlje, na primer Hrvatska, nameravaju da ubrzaju izjašnjavanje Unije i spremaju se da podnesu zahtev za članstvo. Hrvatsku u tome može da sledi i Makedonija. Sama Unija, za sada, ne izražava spremnost da se definitivno obaveže, mada postoji namera da se nađe formulacija koja će imati taj smisao, mada neće to i reći. Ova obaveza nije samo pitanje deklaracije. Jer, recimo, ako bi Evropska Unija sve zemlje Zapadnog Balkana proglasila za kandidate za

⁴ O tome detaljnije u V. Gligorov, "Delayed integration" WIIW research report, 2000.

članstvo, to bi podrazumevalo drukčiji postupak pregovaranja i uopšte približavanja Uniji. O ovome je potrebno reći nešto više.

Sporazum o stabilizaciji i asocijacije je ugovor. Ugovorne strane preuzimaju određene obaveze, čije ispunjenje uslovljava sledeći korak, bilo da je reč o nekom novom ugovoru ili o učlanjivanju u Uniju. Ova uslovljenost može da bude unutrašnja ili spoljašnja ili, drukčije rečeno, simetrična ili asimetrična. Takozvani evropski sporazumi obezbeđuju unutrašnju ili simetričnu uslovljenost. I jedna i druga strana se obavezuju na integraciju i preuzimaju obaveze da će učiniti ono što je neophodno da do toga i dođe. Sporazum o stabilizaciji i asocijaciji se u tome razlikuje. Uslovi koje postavlja Evropska Unija su spoljašnji ili asimetrični. Zemlje zapadnog Balkana se njihovim ispunjavanjem obavezuju na određeni politički i privredni razvoj, dok će Evropska Unija tek potom doneti odluku o tome hoće li ih i kada primiti u članstvo. Tu asimetričnost je težila da prevaziđe Turska krajem 2002. na samitu u Kopenhagenu sa delimičnim uspehom. Samit Evropske Unije i zapadnog Balkana u Solunu suočava se sa istim problemom.

Drugi instrument koji se razmatra u vezi je sa uverenjem koje se učvršćuje u Uniji da je neophodno da se više učini za razvoj Balkana. Jedna ideja povezuje proces jačanja državnih institucija sa povećanim finansijskim prisustvom Unije. Ova će se ideja tek razrađivati. Kako će na kraju izgledati i hoće li uopšte nešto od nje ostati, teško je sada reći. No, u početnom obliku, ona podrazumeva neku vrstu budžetske podrške Unije konkretnim projektima, pretežno na lokalnom nivou, recimo u pojedinim gradovima. Projekti bi bili kofinansirani, kako bi se bar delimično uticalo na efikasnost alokacije sredstava. Time bi Evropska Unija zamenila slabe balkanske države, političke entitete, u nekim od njihovih funkcija, a i uticala bi na izgradnju lokalnih javnih ustanova. Ovaj predlog generalizuje neka iskustva stečena u Bosni i Hercegovini, na Kosovu i u zapadnoj Makedoniji,⁵ i pitanje je od kojeg je značaja i uopšte upotrebljivosti u drugim područjima. Ona takođe polazi od toga da je politika kohezije u Evropskoj Uniji bila uspešna, pa bi je trebalo, po analogiji, primeniti na Balkanu. Gubi se, međutim, iz vida da ovakav način finansiranja podrazumeva da su javne ustanove prilično razvijene i da postoje mehanizmi kojima će se onemogućiti pogrešna alokacija sredstava, a i rast korupcije.⁶

⁵ Što su oblasti gde su najviše radili saradnici ESI-a (European Stability Initiative), koji su i glavni promotori ove ideje.

⁶ Ocene o uspešnosti ulaganja iz strukturnih fondova Evropske Unije ukazuju na različita iskustva u pojedinim zemljama. Skorašnja studija o Španiji - Angel de la Fuente "The effect of structural fund spending on the Spanish regions: an assessment of the 1994-99 objective 1 CSF" SEPR Discussion Paper 3673, 2002 – ukazuje na njihov značajan pozitivan uticaj. U nekim drugim zemljama iskustva su, međutim, drukčija.

Treći instrument jeste regionalna saradnja. Ovde bi najpre trebalo reći da su u upotrebi dva regiona: zapadni Balkan i jugoistočna Evropa. Prvi je nastao iz čisto bezbedonosnih razloga. On se sastoji od onih zemalja koje su povezane sa dva ključna žarišta sukoba, Bosna i Hercegovina i Kosovo. Region jugoistočne Evrope je, opet, nastao sa idejom da bi balkanske zemlje i neke njima susedne zemlje mogle da imaju koristi od pojačane ekonomske saradnje. Sada se taj region sveo na balkanske zemlje koje neće postati članice Evropske Unije 2004. godine. Imajući to u vidu, očigledne dve oblasti regionalne saradnje jesu bezbednost i integracija. Ovo podrazumeva pojačanu diplomatsku aktivnost, ali se ne svodi na nju. Za sada, na žalost, nije jos uvek nađen skup zajedničkih interesa koji bi dao konkretniji sadržaj inače sve većoj diplomatskoj aktivnosti.

Pregovaranje

Brzina procesa integracije zavisi i od pregovaračkih sposobnosti pojedinih zemalja. Ova sposobnost ima više aspekata, o kojima bi trebalo voditi računa. Reprezentativnost je, na primer, problem. Recimo, na skupu u Solunu, Srbiju i Crnu Goru, pretpostavljam, predstavljaju predsednici te zajednice i Crne Gore, a i neko iz Srbije. Nije sada jasno kako će se rešiti predstavljanje Kosova, ako ga uopšte bude. Predstavljanje Bosne i Hercegovine će takođe biti složeno. Sva je prilika da će se sa sličnom strukturom sastava pregovarati o ugovoru o pridruženom članstvu. Ovo može da oteža same pregovore svih tih različitih političkih entiteta.

Naime, pregovarački tim bi morao da ima jasan i čvrst mandat. Taj bi trebalo da bude određen dugoročnim interesima. To znači da bi oni koji budu pregovarali u ime Srbije i Crne Gore trebalo da znaju tačno šta su im pregovaračke pozicije i koliko ovlašćenje imaju da sklapaju kompromise, koji će biti neminovni. Ukoliko bi došlo do toga da pregovarači budu dezavuisani od strane bilo Srbije ili Crne Gore, to bi imalo značajne negativne posledice po uverljivost i efikasnost tih pregovarača. Isto važi i za Bosnu i Hercegovinu a donekle i za ostale zemlje zapadnog Balkana.

Takođe, ukoliko bi postojala dva pregovarača, tada bi to značilo da bi Evropska Unija praktično pregovarala paralelno sa Srbijom i Crnom Gorom. Ne može se sa sigurnošću predvideti kako bi to tačno teklo, ali to bi moglo da bude gore rešenje od onog kada ove dve države samostalno i nezavisno pregovaraju sa Unijom. Problemi koji mogu da nastanu mogu da se vide na primeru harmonizacije ekonomskih sistema Srbije i Crne Gore. Izgleda da je usvojeno stanovište da bi ta harmonizacija trebalo da prethodi pregovorima sa Unijom. Ovo može da deluje kao pritisak da se harmonizacija ubrza. No, može i da deluje kao prepreka ubrzanju pregovora sa Unijom, jer su dosadašnja usaglašavanja Srbije sa Crnom Gorom tekla dosta sporo. Pored toga, rezultirala su rešenjima koja se ne bi baš mogla okarakterisati kao najbolja moguća.

Slične probleme će imati i Bosna i Hercegovina, mada se tamo pitanje paralelnog pregovaranja ne postavlja, ali se postavlja pitanje usaglašavanja stavova unutar zemlje. Slične teškoće se mogu očekivati i u Makedoniji, a problemi usaglašavanja nisu beznačajni ni u Hrvatskoj, mada iz drugih razloga. Posebno složen problem će naravno biti Kosovo. Ovo ponovo ukazuje na značaj regionalne saradnje, odnosno na to koliko je ona potencijalno korisna, a koliko je zaista teško obezbediti je.

Uslovi i perspektive

U ovom napisu ukazao sam na tri uslova za prevazilaženje kašnjenja u integraciji zapadnog Balkana u Evropsku Uniju: jačanje političkih ustanova, jačanje instrumenata integracije i legitimnost pregovarača. S obzirom na karatker ovih uslova, teško je očekivati da će proces integracije ovog regiona teći veoma brzo.

Summary

Serbia and Montenegro are late with EU integration process. The acceleration of the integration process depends on a number of elements, especially: putting an end to security problems, introducing changes in the existing integration strategy and negotiation efficiency.

The key problem, in the Balkans, is security, and viewed in a short period of time, the economic integration is not the most suitable instrument to be used for resolving this problem. The second element deals with the question whether the EU is ready to commit itself to the promise that the Balkan countries will, eventually become its member states. So far, Bulgaria and Romania are negotiating membership, and the rest of the Balkan countries are in the Stabilization and Association Process which offers a perspective of membership in the Union. But does not mean the obligation of the Union to accept these countries as full members.

The tempo of the integration process depends, also on negotiations skills of each country. This capability has more aspects that should be taken into consideration.

INTEGRACIJA SRBIJE I CRNE GORE U EU – OTVORENA PITANJA

Kopenhagenski kriterijumi iz 1993. godine u skladu sa metodologijom objavljenom u tzv. Agendi 2000 određuju uslove koje kandidati za članstvo u EU moraju da ispune.

To su:

- Stabilitet institucija koje garantuju demokratiju, vladavinu prava, ljudska prava i poštovanje i zaštitu manjina (politički nivo);
- Postojanje funkcionalne tržišne ekonomije i sposobnost suočavanja sa konkurentskim pritiskom i tržišnim odnosima unutar Unije (ekonomski nivo); i
- Spremnost prihvatanja obaveza koje proističu iz članstva, uključujući ciljeve evropske političke, ekonomske i monetarne unije, što se ogleda kroz implementaciju *aquis communautaire*, kao korpusa zakonodavstva EU i mogućnost njegove efektivne primene u sistemu državne uprave i pravosuđa (funkcionalni nivo kapaciteta za integraciju).

Otvorena politička pitanja, nasleđena iz prošlosti:

- Pitanje međunarodnog pravnog aspekta suvereniteta SR Jugoslavije, a koje bi trebalo da bude zatvoreno skorim usvajanjem Ustavne Povelje državne zajednice Srbije i Crne Gore;
- Pitanje državnih granica, odnosno preciznije teritorijalnog suvereniteta Srbije, u kontekstu rešavanja pitanja Kosova, kao i potreba novog ustavnopravnog određenja Srbije, nakon prestrukturiranja SRJ u državnu zajednicu Srbije i Crne Gore;

Savremeni jugoslovenski, demokratski paradoks: iako postoji nesumnjiva politička volja svih relevantnih činilaca u sadašnjoj SRJ, Srbiji i Crnoj Gori (nivo vlada), kao i značajna, većinska podrška u građanstvu pristupanju zemlje EU, prestrukturiranje odnosa u saveznoj državi i njeno očuvanje u redukovanoj formi, kako predviđa Ustavna povelja može nas dovesti u situaciju usporenog približavanja EU. Na ovo nas upućuju odredbe Povelje da tek treba uspostavljati zajedničko tržište kroz

¹ Generalni Sekretar, Evropski pokret u Srbiji

proces harmonizacije koji će teći u naredne tri godine. Potom i zbog suženih nadležnosti organa državne zajednice u regulisanju i sprovođenju onih prava koja su za domaće pravne subjekte ključna za delovanje na zajedničkom tržištu (slobodni protok roba, kapitala, ljudi i usluga), a koja su manja od onih koje organi EU (Komisija, Evropski sud pravde) imaju u istom domenu na već stvorenom, jedinstvenom tržištu evropskih zajednica.

Tako, prema čl. IV, stav 4. nacрта Povelje kaže se: „Za nesmetano funkcionisanje zajedničkog tržišta odgovorne su države članice. Srbija i Crna Gora koordinira i sa državama članicama harmonizuje ekonomske odnose“. Ovakva formulacija ne uliva dovoljno poverenja da će do integracije u pravcu „zajedničkog tržišta“ doći u dogledno vreme, niti se precizira šta se pod njim tačno podrazumeva, što ostavlja prostor za različite interpretacije koje u odsustvu odgovarajućih ingerencija Suda državne zajednice mogu dovesti do novog kruga političkih debata.

Evropa je želela i pomogla da Srbija i Crna Gora ostanu zajedno ali će i na samoj Uniji biti deo odgovornosti da buduća državna zajednica počne da funkcioniše na način koji će omogućiti integraciju Srbije i Crne Gore u EU. Na ovaj način se i u našem slučaju demonstrira snaga paradigme da prihvatanje pristupanja EU predstavlja istovremeno eskternalizaciju unutrašnjih političkih pitanja i internalizaciju spoljne politike.

Konkretno pitanje koje se logično postavlja, je da li će Evropska komisija pristati da sa budućom državnom zajednicom Srbije i Crne Gore zaključi Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju, u uslovima nepostojanja jedinstvenog carinskog područja i valute na teritoriji zemlje sa kojom se pregovara.

Umesto zaključka

Možda bi nešto opštija ideja mogla da se artikuliše u smislu da se aspiracije političkih elita u Jugoistočnoj Evropi u pravcu demokratske stabilizacije, po osnovu primene evropskog koncepta sektorske integracije, a u uslovima neizgrađenih ili nedovoljno funkcionalnih državno pravnih sistema, može da dovede do nedovoljno dobrih efekata.

Teško da je moguće osloniti se u potpunosti na eksterne faktore u konsolidaciji domaćih institucionalnih kapaciteta neophodnih za razvoj. Uklapanje u postojeće okvire za integraciju je neophodno i moguće. Ostaje pitanje brzine i načina sustizanja drugih na putu ka cilju i troškova u tom procesu koji se kod nas moraju sagledati u širokoj demokratskoj raspravi. Ova rasprava je definitivno bila neadekvatna, odnosno gotovo da je nije ni bilo, kada je u pitanju Ustavna povelja. Ova konferencija će nam, nadam se pomoći da razmenimo ideje o ovim pitanjima važnim za našu

evropsku budućnost i involviramo u većoj meri predstavnike civilnog društva, medija i šire javnosti u raspravu o funkcionisanju buduće, državne zajednice Srbije i Crne Gore i o njenim odnosima sa EU.

Summary: Integration of Serbia and Montenegro into the EU

There are two main political questions which Serbia and Montenegro inherited from the past: one is the question of internationally recognized aspect of sovereignty, and the other one is the question of the state border, or more precisely the question of Serbian sovereignty considering the territory of Kosovo.

Today Serbia and Montenegro are facing democratic paradox - although there is unquestionable political will of all relevant factors in Serbia and Montenegro, as well as significant support of citizens towards EU integration, the restructuring of Federal State envisaged by Constitutional Charter can slow down the process of integration into the EU.

RAZVOJ SARADNJE SRJ/SRBIJE I CRNE GORE SA EVROPSKOM UNIJOM

1. Uvod

Evropska unija ima specifičan položaj u međunarodnim odnosima zemalja u tranziciji, odnosno ranijih istočnoevropskih zemalja. Ona nije samo jedan, iako izuzetno važan, partner tih zemalja. Ona je takođe i referentna tačka, odnosno cilj saradnje, imajući u vidu da sve istočnoevropske zemlje članstvo u Uniji vide kao svoj prioritet. Najzad, kada je reč o našoj zemlji, ranijoj SRJ, a sada „Srbiji i Crnoj Gori“ (SCG), Evropska unija je takođe neka vrsta internog učesnika političkog procesa preoblikovanja zemlje. Dakle, ona je istovremeno i partner i unutrašnjepolitički učesnik (u izvesnom smislu). Pri tome, uloga EU u specifičnim situacijama, kao što je na primer, razvoj na Kosovu čini sasvim odvojenu temu. Zbog ovih razloga, prikaz uloge EU i njene saradnje sa našom zemljom može da predstavlja prilično složen zadatak, koji podrazumeva i prikaz raznih aspekata unutrašnjeg razvoja, kako političkog, tako i ekonomskog, kao i neka složena pitanja budućeg razvoja zemlje.

U ovom radu, nastojaćemo ipak da pojednostavimo prikaz naše saradnje sa EU u dve poslednje godine (2001-2002), svesni činjenice da poneki uglovi posmatranja ovog složenog odnosa možda ostaju u tami. Razmotrićemo neke aspekte saradnje sa EU u tri poglavlja: *okviri saradnje (1), oblici saradnje (2) i dometi saradnje (3) između EU i SRJ/SCG*.

Od kraja 2000. godine do danas, saradnja SRJ i EU se može podeliti na dva perioda: prvi period bi se mogao nazvati period „obnove odnosa i pripreme pregovora“ i trajao je do sredine 2002. godine. U tom periodu, osim što je EU primenila jednostrane pozitivne mere iz PSA, uspostavljeni su diplomatski odnosi na ambadorskom nivou, zaključen je određen broj tehničkih sporazuma (o finasijskoj podršci i sl) i otpočele su sa radom aktivnosti „Konsultativne radne grupe“ koja je imala za cilj da pripremi „teren“ za pregovore o stabilizaciji i pridruživanju.

Drugi period je period „stagnacije“ i počinje sredinom 2002. godine, tj. sa završetkom 5. sastanka „Konsultativne radne grupe EU-SRJ“. U tom periodu, iako je EU vrlo aktivna kao učesnik procesa „internog dogovaranja“ (da podsetimo da je uz

¹ Podpredsednik. Evropski pokret u Srbiji.

posredovanje H. Solane, visokog predstavnika EU za spoljnu politiku i bezbednost marta 2002. g. potpisan tzv. „Beogradski sporazum“ o budućim odnosima Srbije i Crne Gore) institucionalni problemi u formiranju nove državne zajednice Srbije i Crne Gore (nepostojanje Ustavne povelje niti zajedničkog tržišta) blokiraju dalji napredak u procesu priprema za sporazum o stabilizaciji i asocijaciji.

2. Okviri saradnje EU i SCG

Možemo da konstatujemo da saradnja između Unije i SRJ otpočinje odmah nakon pada Miloševićeva režima, 5. oktobra 2000. godine. Već 9. oktobra 2000. godine Savet ministara EU ukida dotadašnje sankcije prema SRJ (negativne finansijske mere i dr) i uključuje SRJ u tzv. *proces stabilizacije i pridruživanja (asocijacije)*, kao okvir politike koju EU primenjuje prema regionu Zapadnog Balkana. Predsednik SRJ V. Koštunica je bio gost Evropskog saveta u Bijaricu, održanog 14. oktobra 2000. godine. Prilikom posete predsednika Komisije EU Prodiya, dva predsednika Koštunica i Prodi su potpisali „Okvirni sporazum EU-SRJ“ o realizaciji programa podrške i pomoći Unije našoj zemlji, koji predviđa ukupno oko 2,4 milijarde evra (nepovratne) pomoći za SRJ do 2007. godine.

Osnovni okvir saradnje SRJ i EU – „proces stabilizacije i asocijacije/pridruživanja sa zemljama Jugoistočne Evrope“ (u nastavku: PSA) - predstavlja razrađenu i inoviranu verziju tzv. „regionalnog pristupa“ koji je Evropska unija definisala nakon zaključenja Dejtonskog/Pariškog sporazuma (kraj 1995. i početak 1996. godine) prema zemljama bivše Jugoslavije (osim Slovenije) i prema Albaniji. PSA obuhvata niz pozitivnih - jednostranih ili bilateralnih - mera EU prema zemljama Zapadnog Balkana, koje se primenjuju pod uslovom da te zemlje ispune određene političke i ekonomske preduslove². Elementi *procesa stabilizacije i pridruživanja* su sledeći:

- u oblasti *trgovinske podrške*, ranije „autonomne trgovinske mere“ postale su „vanredne trgovinske mere“, pri čemu je ostvarena skoro potpuna liberalizacija, odnosno eliminisanje svih carina i količinskih ograničenja u uvozu u EU iz regiona³,
- u pogledu *finansijske i tehničke* pomoći, formulisana je novi program *CARDS* za period 2001-2006. godine⁴, kojim su zamenjeni raniji programi *PHARE*, kao i *OBNOVA*. Takođe, formirana je i posebna *Evropska agencija za rekonstrukciju*

² Šire o PSA v. D. Lopandić: „EU i proces stabilizacije i asocijacije sa zemljama jugoistočne Evrope“, *Međunarodna politika*, Br. 1105, januar-mart 2002.

³ Videti najnoviju uredbu Saveta EZ br. 2487/2001, *Official Journal of the EC*, L 335, 19.12.2001, kojom se menjaju ranije uredbe br. 2007/2000 i 2563/2000.

⁴ Predviđeno je ukupno oko 2,6 milijarde evra pomoći iz budžeta EU za pet zemalja regiona, u periodu do 2006. godine. Od toga, oko 960 miliona se odnosi na SRJ.

(EAR), zadužena za primenu programa CARDS u SRJ (a odnedavno i u Makedoniji). Sa svoje strane, Evropska investiciona banka kreditiraće izgradnju infrastruktura u regionu;

- saradnja EU sa zemljama regiona u nekim oblastima je omogućena i *pre formalnog zaključenja posebnog sporazuma* (na primer oblast pravosuđa i unutrašnjih poslova, nauka i tehnologija, obuka i obrazovanje, podrška demokratskim i institucionalnim reformama i sl), odnosno i kao priprema za pregovore o pridruživanju (institucija tzv. „Konsultativne radne grupe“).

Najzad, EU je učinila korake za uspostavljanje multilateralnog *političkog dijaloga* sa zemljama regiona na visokom nivou u okviru PSA,⁵ putem organizacija susreta na nivou šefova država ili vlada („Zagrebački samit“ iz decembra 2000), kao i uključivanjem zemalja Zapadnog Balkana na sastanke tzv. „Evropske konferencije“.⁶

Poseban *instrument* procesa stabilizacije i asocijacije predstavlja *izrada godišnjih izveštaja Komisije EU o PSA* u kojima se na vrlo detaljan način prikazuje razvoj reformi i saradnje EU sa pojedinim zemljama, uključujući i konkretne preporuke za naredni period. ovi izveštaji dosta *podsećaju po formi i načinu izrade* na nešto obimnije godišnje izveštaje koje je Komisija EU pripremala za zemlje kandidate u procesu pregovora za članstvo u EU.

Komisija EU je aprila 2001. godine usvojila svoj prvi *Godišnji izveštaj o ispunjenosti uslova zemalja uključenih u PSA*, na čemu bazira dalju strategija saradnje. Pored Opšteg izveštaja, koji analizira postignute rezultate zemalja Z.Balkana na planu ekonomskih i političkih reformi, urađeni su i posebni obimni izveštaji za svaku od pet zemalja regiona i preporuke za konkretne aktivnosti u narednih 12 meseci. Predloženo je i jačanje regionalne saradnje i političkog dijaloga zemalja PSA, kroz razvoj novog političkog multilateralnog dijaloga.

Izveštaj za SRJ, pozitivno ocenjuje reforme na ekonomskom i političkom planu i iznosi očekivanje da će se nastaviti do punog ispunjenja uslova KEU. Skrenuta je pažnja na potrebu jačanja reformskog kursa u oblastima medija, vojske i policije (gde je uočen najmanji napredak), kao i domen ljudskih prava, efikasnost parlamentarnih struktura, i implementaciju novih zakona. U tom smislu, za SRJ je *dato ukupno 39 preporuka*: 14 o opštim političkim pitanjima i regionalnoj saradnji, 4 o strukturnim ekonomskim reformama i 21 o konkretnim pitanjima približavanja i harmonizacije sa EU. Iz ovoga je jasno da su najveći zahtevi u oblasti opštih

⁵ Što nije direktno vezano za Pakt o stabilnosti u JIE.

⁶ Sastanci „Evropske konferencije“ okupljaju predstavnike EU, kao i sve zvanične i potencijalne kandidate za članstvo u EU. Međutim, retko se održavaju, uglavnom u izuzetnim prilikama (npr. Sastanak MIP-ova posvećen međunarodnom terorizmu i sl).

političkih pitanja i konkretnih zahteva za pregovore o SSA. Činjenica da je drugim zemljama regiona dat manji broj preporuka (Albaniji 19, Hrvatskoj 17, BiH 20, Makedoniji 24) implicitno ukazuje da KEU ocenjuje da je SRJ i dalje u izvesnom zaostatku u odnosu na ostale zemlje obuhvaćene PSA.

3. Oblici saradnje EU i SRJ/SCG

Saradnju između EU i SRJ možemo posmatrati u više oblika: kao političku saradnju (a), ekonomsku saradnju (b) i institucionalnu saradnju (c).

3.a. Kada se radi o **političkim kontaktima i dijalogu** možemo konstatovati da su kontakti i konsultacije na visokom i na najvišem nivou održavani u kontinuitetu. Osnovni cilj ovih susreta je bilo nastojanje EU da deluje u pravcu *stabilizacije* političke situacije u SRJ (podrška reformama, podrška očuvanju zajednice Srbije i Crne Gore, podrška približavanju EU), kao i u cilju priprema za razvoj partnerskih odnosa dve strane. Osnovni cilj ovih susreta sa naše strane je bilo nastojanje za produbljivanjem odnosa, u pravcu postepena integracije SRJ u evropske strukture.

Osim navedenog učešća predsednika Koštunice na samitima u Bijaricu i kasnije, u Barceloni (15. marta 2002. godine, nakon zaključenja „Beogradskog sporazuma“), možemo navesti niz kontakata, poput posete predsednika Koštunice Briselu (decembra 2001. godine), podpredsednika Savezne vlade Labusa Briselu (aprila 2002. godine), MIP-a Svilanovića (na „Evropskoj konferenciji o terorizmu“ oktobra 2001. godine i u Komisiji EU marta 2002. godine), člana KEU zaduženog za spoljne odnose Patena Beogradu (jula 2002. g), kao i niz poseta Beogradu i Podgorici visokog predstavnika EU H. Solane u funkciji moderatora pregovora o redefinisanoj nove državne zajednice Srbije i Crne Gore.

Osim susreta na političkom nivou, EU je koristila i druge instrumente kako bi *pružila podršku stabilizaciji stanja* u regionu. Pored već navedenih opštih mera iz arsenala PSA, ovde možemo navesti i **ulogu Posmatračke misije EU** na jugu Srbije u toku 2001. godine. U okviru napora da se reši kriza na jugu Srbije, jugoslovenske vlasti su pozvale EU da uputi posebnu posmatračku misiju u ovaj region, sličnu onima koje još od početka jugoslovenske krize (1991. godine) funkcionišu na teritoriju nekih bivših jugoslovenskih republika (Hrvatska i BiH). U tom cilju, 25. aprila 2001. godine potpisan je i poseban „Sporazum o aktivnostima Posmatračke misije EU (EUMM) u SRJ“. Ova misija ima oko 30 predstavnika i prvenstveno deluje u opštinama Bujanovac, Preševo i Medveđa, ali nije ograničena samo na ovu oblast (od nedavno ima ogranak i u Novom Pazaru).

Značajan segment ukupnih odnosa predstavlja saradnja u oblasti **pravosuđa i unutrašnjih poslova**. U Beogradu su 27.3.2001.g. održani razgovori Troike EU i

naših nadležnih organa u ovoj oblasti o ilegalnoj migraciji i azilantima, a narednog dana je u Sarajevu usvojena Deklaracija EU i 5 zemalja JIE o ovoj problematici. Kao follow-up Deklaracije iz Sarajeva, u Beogradu je 30.11.2001.g. održan sastanak visokih zvaničnika (Trojke) EU i zemalja Z.Balkana na temu azila i migracija. U maju 2002.g. višočlana delegacija EU (Komisije i zemalja članica) u oblasti pravosuđa i unutrašnjih poslova, posetila je SRJ radi sondiranja stanja u ovoj oblasti u zemljama regiona. Na bazi izveštaja ove delegacije treba da se pripremi strategija i program pomoći ovim zemljama, koji će se finansirati iz sredstava programa CARDS.

Najzad, kad se radi o političkim odnosima, treba pomenuti i *pitanje Kosmeta*, koje je u izvesnom smislu takođe obuhvaćeno ukupnim okvirima odnosa EU i SRJ. Evropska unija na Kosovo deluje na više načina: preko visokog predstavnika (koga bira Savet bezbednosti, ali koji je do sada bio državljanin neke od članica EU), putem tzv. „4. stuba“ UNMIK-a na Kosovu (ekonomska pitanja, koja su u nadležnosti izabranih predstavnika EU), kao i direktnim delovanjem Komisije EU (organizacija donatorskih konferencija za Kosovo, „tehnički razgovori“ KEU sa privremenim organima lokalne vlasti na Kosovu i dr). U ovom kontekstu, važno je ukazati da su predstavnici UNMIK-a učestvovali na svim sastancima Konsultativne radne grupe EU-SRJ, kao i da se u svim zvaničnim dokumentima Komisije EU Kosovo tretira kao formalni deo SRJ, odnosno Srbije i Crne Gore. Međutim, postoje najave da bi važnije budućeg sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju EU i Srbije i Crne Gore moglo biti suspendovano za teritoriju Kosova.

3.b. Kada se radi o **trgovinskoj, ekonomskoj i tehničkoj saradnji**, možemo konstatovati da je došlo do porasta međusobne trgovine, ali da je ona realno na vrlo niskom nivou. U 2001. godini trgovinska razmena SRJ i EU je bila ukupno 2,8 milijardi USD, od čega je izvoz iz SRJ iznosio 821 milion USD (porast od 25% u odnosu na prethodnu godinu), a uvoz 1,98 milijardi USD (porast od 31%). EU je praktično najvažniji trgovinski partner Srbije i Crne Gore koji učestvuje sa oko 40% u našoj ukupnoj razmeni. Međutim, kao što se vidi iz priloženih podataka, naš izvoz je još uvek relativno mali i baziran je na klasičnim proizvodima (poljoprivredno-prehrambeni proizvodi, sirovine, tekstil i odeća, obuća, crna metalurgija) dok trgovinski deficit neprestano raste. U 2002. godini ovaj trend se samo nastavio: naš izvoz u EU je dostigao 929 miliona USD (rast od 13%). Učešće EU u našem ukupnom izvozu je bilo 40%. Naš uvoz je iznosio 2,7 milijardi USD (porast od 36%), a učešće EU u uvozu 43%. Trgovinski deficit je iznosio 1,8 milijardi USD odnosno dva puta više nego naš izvoz.

Iz gornjih podataka može se konstatovati da je razvoj bilateralnih trgovinskih odnosa obostrano koristan i da tzv. „vanredne trgovinske mere“ kojima je EU ukinula većinu carina na uvoz iz SRJ nisu u suštini pomogle da se uravnoteži međusobna

trgovina. Postavlja se pitanje da li je ovakav trend održiv na duži rok, posebno imajući u vidu da će za nekoliko godina doći do znatnog povećanja godišnjih otplata naših dugova. U ovom periodu, trgovinski deficit se najviše našim pozitivnim bilansom u sektoru usluga (saobraćaj), doznakama iz inostranstva i finansijskim aranžmanima (sa MMF i dr).

Za unapredjenje ekonomskih odnosa veoma je važna **finansijska podrška** EU našoj zemlji, posebno u okviru programa CARDS za zemlje Z. Balkana (za SRJ u 2001.g. bilo je namenjeno oko 260 mil. evra bespovratne pomoći, dok je za period 2002/2004.g. predviđeno 960 mil. evra), za čije je sprovođenje zadužena Evropska agencija za rekonstrukciju (EAR), sa sedištem u Solunu i kancelarijama u Beogradu, Podgorici i Prištini.

Kao meru podrške makrofinansijskoj stabilnosti i vraćanju dugova Evropskoj investicionoj banci (EIB), jula 2001.g. EU je odobrila 300 mil. evra, dok je EIB najavila i kredite za izgradnju infrastrukture u SRJ koji bi mogli dostići 350 miliona evra (višegodišnje). U martu 2002.g. stupio je na snagu Okvirni sporazum između SRJ i EIB.

Najzad, treba napomenuti i druge oblike **paralelne saradnje u nizu sektora** gde je moguće približavanje Evropskoj uniji i pre zaključenja formalnog sporazuma o saradnji (o stabilizaciji i asocijaciji). To se u prvom redu odnosi na oblast *obrazovanja, nauke i tehnologije*, SRJ se uključila u program EU za visoko obrazovanje TEMPUS, a otvorena je mogućnost za uključivanje u Šesti okvirni program EU u oblasti nauke i tehnologije. Komitet COST-a (program Evropske koordinacije u oblasti naučnih i tehnoloških istraživanja) je juna 2001.g. doneo odluku o prijemu SRJ u punopravno članstvo i očekuje se da se organizacije iz SRJ do kraja 2002. godine uključe u desetak COST projekata. U junu 2002.g. SRJ je postala punopravni član u Evropskom programu tržišno orijentisanih istraživanja i razvoja – EUREKA. U okviru Evropske fondacija za obuku (ETF) realizuju se programi saradnje sa Srbijom i C.Gorom u oblasti srednjeg stručnog obrazovanja i obuke, zapošljavanja i tržišta rada.

Jula 2001.g. SRJ je potpisala Deklaraciju o *Evropskoj energetskej povelji*, a otpočela je priprema za potpisivanje Ugovora o energetskej povelji. Delegacija SRJ učestvovala je na 9. sastanku konferencije Energetske povelje – EC, decembra 2001.g. u Briselu i tom prilikom je sa Sekretarijatom EC napravljen okvirni plan za pristupanje SRJ osnovnim dokumentima EC. SRJ se uključila i u memorandum o saradnji za izgradnju **transportnih koridora** (br. 10 i br.7- Dunav), kao i u memorandum koji se odnosi na zaštitu sliva Dunav-Crno more.

3.c. Kao što je već naglašeno, **institucionalna saradnja sa EU** u pravom smislu reči otpočinje onda kada bude zaključen sporazum o stabilizaciji i pridruživanju. Imajući u vidu dužinu procesa zaključenja (i ratifikacije) sporazuma (više

godina), Komisija EU je predvidela stvaranje *ad hoc* radnih tela, koja su zadužena za pripremu pregovora, kao i praćenje procesa harmonizacije/usklađivanja propisa zemalja Zapadnog Balkana sa propisima Unije. U prvom redu, radi se o *Konsultativnoj radnoj grupi EU-SRJ*, koju čine predstavnici Komisije EU, zemalja članica EU (kao posmatrači), a sa naše strane predstavnici savezne i republičkih administracija, kao i UNMIK-a. SRJ je uključena od oktobra 2000.g. **Konsultativna radna grupa** (Consultative Task Force) SRJ i EU, privremeno političko-tehničko radno telo, održala je pet sastanaka (23.7.2001.g, 06.11.2001.g, 21.2.2002.g, 29.5.2002.g. i 09-10.7.2002.g). Uz razmatranje „stalnih tački“ (što su i elementi tzv. *politike uslovljenosti*): demokratizacije, poštovanja ljudskih i manjinskih prava, vladavine prava, ekonomskih reformi i ispunjavanja međunarodnih obaveza, na ovih pet sastanaka razmatrano je stanje i otvoren proces usaglašavanja u posebnim oblastima - (na *prvom* sastanku: bankarstvo, trgovina, statistika i fiskalna politika; na *drugom*: saobraćaj, energetika, telekomunikacije, carine, pravosuđe i unutrašnji poslovi, na *trećem*: industrija, konkurencija, preduzeća, intelektualna svojina, socijalna politika i zapošljavanje, na *četvrtom*: tzv. četiri slobode - slobodno kretanje ljudi, roba, kapitala i usluga i na poslednjem, *petom*: poljoprivreda, veterinarska i fitosanitarna problematika, životna sredina, ribarstvo, zaštita potrošača, audio-vizuelna oblast i kultura, obrazovanje, kao i oblast istraživanja i razvoja). Pomenuti sastanci KRG su obostrano ocenjeni kao uspešni i kao dobra osnova za početak izrade „*Studije o izvodljivosti*“ kao osnove za otvaranje pregovora o SSA.

Kada se radi o institucionalnoj saradnji, trebalo bi napomenuti i prve korake koji su učinjeni sa naše strane: formirana je „Kancelarija Savezne vlade za pridruživanje EU“. Na nivou Republike Srbije formirano je političko telo: „Savet za evropsku integraciju“ na čijem čelu je predsednik Vlade. U okviru Vlade Republike Srbije formirana su i određena tela zadužena za koordinaciju procesa prilagođavanja Uniji.

4. Perspektive saradnje Srbije i Crne Gore i Evropske unije

Iako već u velikom zastoju u procesu evropske integracije, SRJ/SCG je u toku 2002. godine iznova počela da pokazuje znakove zaostajanja (odlaganje ulaska u Savet Evrope, odlaganje pregovora sa EU) čak i u odnosu na zemlje Zapadnog Balkana. Ovo se dešava i pored činjenice da su ocene raznih međunarodnih institucija (MMF, Svetska banka, KEU, OECD idr) o tempu i kvalitetu ekonomskih reformi u Srbiji uglavnom pozitivne. Poređenja radi, Hrvatska i Makedonija su već zaključile sporazume o stabilizaciji i pridruživanju i pripremaju se za podnošenje zvanične kandidature za članstvo u Uniji, dok je i Albanija otpočela februara 2003. godine zvanične pregovore o zaključenju SSA sa EU. Jedino BiH i SCG oš uvek nisu otpočele zvanične pregovore.

Zbog toga se čini da bi 2003. godina trebalo da bude *prelomna godina*, koja bi trebalo da pokaže da li je SCG uopšte kadra da „uhvati poslednji voz“ koji već napušta stanicu. Činioci koje mogu bitno da utiču na dalji proces integracije SCG su sledeće:

- SCG je praktično ostala jedna od retkih složenih država u Istočnoj Evropi (pored BiH). Do sada se pokazalo da centralizovane i monoetničke države mnogo lakše ostvaruju proces integracije. Način organizacije nove državne zajednice i njena efikasnost (posebno usvajanje tzv. „Akcionog plana“ o harmonizaciji zajedničkog tržišta Srbije i Crne Gore) biće jedan od ključnih preduslova za dalji napredak;
- drugi važan faktor napretka će biti politička situacija u samoj Srbiji, proces reformi i ekonomskog oporavka, kao i utisak koji interni politički sukobi i nerešeni institucionalni problemi (izbor predsednika, novi Ustav, stanje u parlamentu isl) mogu da ostave na međunarodne činioce. Od posebne važnosti biće i ocena o ispunjenosti međunarodnih obaveza SRJ (saradnja sa MKT u Hagu);
- najzad, pitanje položaja Kosova će bez sumnje na određeni način uticati na proces naše integracije u EU. Pri tome, smatramo da ovo pitanje ne mora obavezno biti rešavano u okviru zaključenja SPA, ali bi (najkasnije) moralo da bude račišćeno pre formalnog ulaska u članstvo Unije.

Na dalji proces naše saradnje i integracije sa EU, naravno, bitno će uticati evolucija i razvoj same Unije, a posebno:

- proces proširenja EU i njegovi efekti na privredno-socijalnu strukturu Unije, kao i na rad institucija,
- proces internih institucionalnih reformi Uniji (rad konventa, realizacija evropskog „Ustava“),
- opšta ekonomska situacija u državama članicama EU.

Među osnovne ciljeve SCG u saradnji sa EU u toku 2000. godine, možemo navesti sledeće:

- zaključenje posebnog sporazuma sa EU o trgovini tekstilnim proizvodima (čime će biti eliminisane kvote na izvoz iz SCG u EU u ovom sektoru)
- otvaranje pregovora o sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju (sa ciljem da sporazum bude potpisan do kraja 2003. ili početkom 2004. godine),
- aktivnosti na uključivanju zemlje u „Šengensku belu listu“ (ukidanje viza zemalja EU) u doglednom periodu,
- aktivnosti koje su u vezi sa daljom finansijskom podrškom i finansijskom saradnjom sa EU (planovi za program CARDS isl).

Saradnji SRCG sa EU u toku 2003. godine može pogodovati činjenica da su predsestavajući Unije u toku ove godine zemlje koje imaju visok interes za Zapadni Balkan (Grčka, a zatim Italija). U tom smislu, Grčka je u svojstvu predsedavajućeg Unije objavila i poseban program „Prioriteti grčkog predsedavanja za Zapadni Balkan“ u kome je najavljen i poseban samit EU-zemlje Zapadnog Balkana (Albanija, SCG, BiH, Makedonija, Hrvatska) koji će se održati krajem juna 2003. godine⁷. Osim toga, grčki plan sadrži u pet tačaka glavne prioritete za jačanje i izvensu reorijentaciju saradnje EU i navedenih zemalja. Plan, izrađen i na osnovu predloga nezavisnih institucija, kao ključni element (osim procesa redovnih političkih sastanaka na visokom nivou) predviđa postepeno uključivanje zemalja Zapadnog Balkana u programe i projekte Unije koji su do sada bili rezervisani za zemlje kandidate za članstvo u EU. Ovim bi proces saradnje sa zemljama ZB dobio novi kvalitet, odnosno od procesa koji ima za cilj *stabilizaciju*, prešao u proces koji treba da vodi ka punoj *integraciji* pet zemalja Zapadnog Balkana.

Summary: Cooperation between the Union of Serbia and Montenegro and the EU

This paper consists of three parts. First section is dealing with the framework of the cooperation between EU and Serbia and Montenegro (SaM). It presents the content of the Stabilization and association process applied to the State Union of SaM. The second section deals with the ways and means of cooperation EU/SaM. It reviews political dialogue and political activities of the EU (including the role of the European Union Monitoring Mission/EUMM), sector of JHA, trade, economic and technical cooperation, financial cooperation and other fields, such as JHA, ST, energy, infrastructure etc. It also presents the results of the so-called Consultative Task Force EU-FRY, which is the first step in institutional relationship between two partners. In the last section, the paper is dealing with prospective of the relations between EU and SaM. It reviews specific elements in the constitution of the SaM, which can influence future cooperation, including the problem of relations between two constitutive republics, functionality of central bodies, state of reforms and the level of economic development. Finally the role of Kosovo has also its specific influence on the process of cooperation. On the other side, the evolution of the EU presents this organization as a moving target, which will also change a lot in the next few years.

The papers ends with recommendations concerning possible and real aims of cooperation between the EU and SaM for the year 2003.

⁷ Greek Ministry of Foreign Affairs, *Greek Presidency Priorities for the Western Balkans*, 24.12.2002, 13 p.

LEGAL AND INSTITUTIONAL FRAMEWORKS OF SERBIAN EUROPEAN INTEGRATION

Introduction

Western Balkans region, as a whole, does need support and concrete EU assistance on its European integration path through the Stabilization & Association Process. Consolidation of democratic institutions and building market, together with the process of law harmonization with the *acquis communautaire*, is necessary for creation of modern European states in the Balkans. Of course, whole region is lagging behind Western European countries and Central European countries, as well, but there is enormous potential in favour of “Europeanization” of the region. Pro-European mood exists in prevailing percentage of population in the region and peaceful solution of problems is underway. Those are facts that illustrate great need for EU policy reform in the region of Balkans in terms of more flexible and more constructive EU approach, i.e. more carrots, less sticks!² European integration of the South Eastern Europe and especially the Balkans region is based on mutual interest between the EU and the concerned countries. Precisely, it is certainly more cheap for the EU to support economic reforms and legal coordination with European standards and rules, than to finance new peace-keeping missions or police units on the spot. Furthermore, migration flows from the area of South Eastern Europe, and especially from the Balkans are not to be neglected. The so-called “strength” of the region, besides its transport and economic potentials, lies in its weakness. Old story about the region as the gunpowder is not outdated yet. There is a lot to be done, with mutual forces, with local ownership initiatives and with European guidelines and help, on the establishment of “European Balkans”. Main aim of the EU contribution to the stability of the region is to include it, as soon as possible, into EU enlargement process after the 2004 year and not only into EU Common Foreign and Security Policy framework.

¹ Researcher in the G17 Institute (www.g17institut.co.yu) and Legal Policy Advisor in the SCEPP, an EU funded project managed by the European Agency for Reconstruction (www.plac-yu.org)

² More detailed in: Gordana Ilic, “EU Policy towards Western Balkans and the Position of Serbia”, Working Paper No 8, G17 Institute and GTZ, Belgrade 2002, www.g17institut.co.yu

I Serbia on It's road to EU

Serbia and Montenegro³ are geographically located within extremely complex region of South Eastern Europe. I want to stress that the term: "South Eastern Europe" is very special, given the complexity and heterogeneity of the region⁴. At the same time, this term bears also the evolution of the EU approach to the region. Precisely, in most EU's documents South Eastern Europe was divided into two categories:

- 1) First category embracing so-called: "certain South Eastern European countries" that includes the formula 4 + 1 – 1 (Croatia, Bosnia&Herzegovina, FYR of Macedonia, FR of Yugoslavia, plus Albania and minus Slovenia: from ex-Yugoslav package).
- 2) Second category that includes the rest of of the geographic South Eastern Europe region (Hungary, Slovenia, Bulgaria, Romania and Greece of course).

This EU approach reflects the first feature of the EU policy towards certain regions and especially towards Balkans and the remaining part of the South Eastern Europe (SEE): the principle of differentiation. EU applies this differntiation according to the economic and political development of concerned countries, as well as their security and international position. Special EU guideline in making such classification of the countries of the region is based on the prospects for embraced countries' integration into European mainstream, i.e. possibility of their fulfilling EU criteria for integration into EU structures in near future.

EU has recently marked first category of countries with the term: Western Balkans. Those are the countries that used to be included into EU Regional approach that has expanded into current Stabilization & Association Process for the Western Balkans.

The second category of countries is also to be divided – in accordance with the EU criteria – into a) advanced countries, such as Slovenia and Hungary and b) promising countries: Romania and Bulgaria.

³ This paper is dealing with European integration of Serbia, bearing in mind that 95% of the market of the future union of Serbia and Montenegro belongs to Serbia and that the essence of approaching EU is in economic cooperation. Besides, at the time of the writing of the paper, Constitutional Charter together with the constitutional structure of future union of Serbia and Montenegro has not been finalized yet.

⁴ More about complexity of the region in: Predrag Simic (Editor), Gordana Ilic, Zlatko Isakovic, Krassen Stanchev and Ivan Krastev, "EU, NATO and South Eastern Europe", IIPE and Konrad Adenauer Stiftung, Belgrade 2002, "Does the Balkans exist?", Predrag Simic

SEE region is very heterogeneous in its structure given the international position of concerned countries as well as its economic dimensions. Political classification and economic differentiation are the reasons of “extracting” the region of “Western Balkans” from the rest of Southeastern Europe region by the EU approach.

EU policy towards Western Balkans is based on primarily *security approach*, which means that the EU is trying to prevent conflicts and ethnic rivalries that are so highly developed in the region of Balkans. The whole array of EU instruments, aid schemes, trade incentives, contractual relations, political support, as well as other encouragement for Western Balkans countries are focused at creating another area in Europe consisted of security, human freedoms, democracy and economic prospects, besides the area embraced by the EU Member States.

In the situation of the “fatal attraction” between Western and South Eastern Europe, all failures or successes of transition in South Eastern Europe region have direct consequences on EU and *vice versa*. It is the very essence of strategic importance of the region.

“The aim of the European Union is to create in South Eastern Europe a situation in which military conflict will become unthinkable and thereby to expand to South-East Europe the area of peace, stability, prosperity and freedom which the 15 Member States have created in the last 50 years”.

Exactly this point makes the EU policy towards SEE countries very specific when compared to the EU enlargement policy, which is based on more economic criteria, as well as geopolitical. The whole Balkan region is framed with security concerns, even today, after the end of wars in the area of former Yugoslavia.

However, there are a number of states that do not have clear borders, such as the case with the FRY and Serbia within it, especially when thinking about unsolved status of Kosovo. Therefore, it is not by accident that the economic reintegration of Serbia and Montenegro is strongly politically conditioned. Political dimension is very important, since the EU put political conditions, as prerequisites for institutionalizing the economic cooperation with Serbia and Montenegro and for engaging the finances required for economic reconstruction of Yugoslavia. Also, today's lack of institutional frameworks - agreement in cooperation between FRY and the EU represents great problem. SA process is envisaged to solve and regulate those problems.

II Serbian priorities on It's road to EU

EU aid strategy for Serbia-Montenegro (ex FRY) shows that the EU has chosen much more constructive approach to the region and for Serbia, as a central country in it, when compared to the 2000 and the 2001 year. It is five-year strategy and for the first three years (2002 -2004) it has been earmarked Euro 960 million for financing this strategy.

The priorities of the assistance are the following:

- Good governance and institution building (public administration reform, justice and home affairs, modernization of customs and taxation);
- Economic recovery, regeneration and reform (energy, transport, environment and economic development) and
- Civil society and social development (TEMPUS program on university education, vocational training and employment).

It is expected this new EU aid strategy to contribute to political and economic stabilization and to development of a closer association with the EU. It is a positive sign on the path of defining and implementing more coherent the EU policy that is tailored made to the needs of specific country and the region as a whole. However, in February 2002, the EU has stopped some important segments of the actual aid policy as a response to the negative developments in Serbia –Montenegro negotiations on the fate of Yugoslav federation. This policy of showing “the stick” instead of “rewarding carrot” (aid) is planned to contribute to the favorable and stable situation in the FRY and in Serbia in the absence of other real-politics influence instruments on behalf of the EU.

The option: “keep them outside the club until they behave themselves” is very often underway and reminds more on showing the face of the “Fortress of Europe” to non-EU countries.

There is also the alternative to this EU option, which is defined as: “let them into the club where we can socialize them”. This would be more open and more generous approach of the EU compared to the first one⁵.

It seems European reintegration of Serbia is faced not only with its internal limitations, in terms of economic development level reasons and necessary harmonization of legislation needs, but also with the external obstacles such as the

⁵ Expose of Gordana Ilic at the Expert Conference of the Research Institute of the German Council on Foreign Relations (DGAP), on: “The New EU – the New NATO” in Berlin, 28 – 29 November 2002

EU restrictive approach from time to time and the EU strict conditionality policy implementation.

The EU accession of potential Balkan candidate countries, and Serbia and Montenegro among them, requires the strengthening of their institutional and administrative capacity. EU's financial assistance and investments are helping these countries to bring their economic and social structures into line with the EU's standards, but Union's support is not sufficient to prepare for EU membership. Future candidate countries of South-Eastern Europe have to reinforce their administrative and judicial abilities to the point where they are ready to take on the obligations of the EU membership in order to get the most out of joining the EU. Their problem that should be addressed in that context is related to the lack of effectiveness of institutions in all these countries in the region of Balkans (although to a different extent). This problem has great impact on the economic side of transition process in these countries and on the prospects for their successful accession to the EU.

For the last ten years of transition to the market economy it has been learned that the market needs institutions to act effectively in Eastern Europe. It means that the compiling with the contract obligations is very important in the market economy. If there is no contract and no business credibility, there will not be economic activities at all. Otherwise, why it should be given the loan to the company, if one is not sure that the loan will be returned? Why it should invest into the economies with weak administrative and institutional structures? That is the reason the EU insists on the institution building in the candidate countries. Institution building means developing the structures, human resources and management skills needed to implement the *Acquis* in the candidate countries of South-Eastern Europe.

Expected gains and costs of the forthcoming association between each of the Balkan country and the EU are not precisely measured in the region and are the subject of varying estimations depending on starting hypotheses (purely economic, purely political or mixed). It seems that the association gains are to be expected in a long-term path, while the costs of adaptation (especially economic costs) are immediate. It alarms public opinion in Serbia and in many Balkan countries, but on the other side there is also an existing awareness of urgent necessity and advantages of entering European mainstream. Even so, the EU expressed weak interest towards Southeastern Europe ("Western Balkans") comparing to the EU strategy for Central Europe countries. However, the EU changed positively its attitude towards SEE countries during 2000/2001 with the introducing of the SA Process in 1999/2000.

As for Serbia, it should be noted that its European reintegration started from very low economic performance indicators due to the decade of isolation in the

international sanctions regime, additionally aggravated by damages caused by the NATO intervention 135, also in the situation of the lack of FDI, “brain drain” and inherited non-institutional way of living for most of population (including not only “gray economy earning principles” but also the whole array of behavior, such as: corruption practices, the conflict between the legal and the factual business frame, on-respect for the business custom-codes – “*bona fides rule*”, etc). In addition, military and political conflicts in the region led to the economic disintegration of previous market of the former Yugoslavia, followed by the regional trade links disrupting. Nonetheless, institution-building at government levels (national and sub-national), civil society strengthening (the role of NGOs), anti-corruption measures, transparent governance and adjusted economic legislation are crucial for European economic reintegration of Serbia. Being relatively small economy –in European terms -Serbia depends on international trade and foreign investments to stimulate competition, introduce new technologies and increase productivity in order to raise living standards and reduce poverty.

Therefore, in terms of setting up a transparent and stable legal framework, significant gains have been already achieved by implemented liberalized trade regime and it should be followed by the forthcoming adjustments to the WTO requirements in the on-going WTO accession of Serbia. Furthermore, legal framework of FDI attracting has improved recently through adoption of the new Law on Foreign Investments, together with other segments of legal background for foreign economic cooperation (at the federal and republican level), such as: Law on privatization, Law on enterprises, Law on the Tax system, Serbian Law on Budget System in General, Law on Foreign Currency, Customs Law and Law on Concessions. Fiscal reform implying liberalization of capital payments is substantial tool for macroeconomic stability of Serbia. However, if not accompanied by considerable inflow of foreign funds (official and direct investments) and by privatization, these measures will not work. It means that EU economic aid is really essential to Serbia and to the whole region as well. The EU envisaged certain scale of its financial aid particularly to the Balkan countries in the area of former Yugoslavia (CARDS program). Serbian assistance priorities are:

- Financial restructuring,
- Employment generating projects,
- Institution building including public governance and civil society,
- Private sector development,
- Infrastructure improvement (telecommunications, transport, energy) and
- New technologies.

Viewed from a standpoint of economic preconditions, many criteria are fulfilled or can be fulfilled with significant potentials and channels in promoting an overall mutual cooperation. The issue is especially significant since without stable and prosperous Serbia, being the core of Balkans, it would not be possible for the EU to pursue its policy of Stabilization and association process for SEE nor the effective actions within the Stability Pact framework. Why is this so important? Because the EU has very often officially declared that the success of its policy towards Western Balkans would be real efficiency - test for the EU common foreign and security policy (CFSP) and for the credibility of the whole EU. The success of the EU policy in this context means effective integration of concerned countries into European mainstream, strengthening of the EU influence in the region and parallel evolving of the EU's whole identity as an actor in international relations.

Meanwhile, the EU continues to strengthen its influence in the region - predominantly in economic and political dimensions - while security guarantees and defense implications, for now, leaving to the NATO for accomplishing. EU Stabilization and Association process and the SA agreements for countries of the Balkans should be a stimulus in the form of the EU financial and economic support. However, the time for the generous EU financial assistance to the non-member countries passed long time ago⁶. It is necessary to provide suitable legal and economic milieu in Serbia for encouraging direct foreign investments, to continue cooperation with the international financial institutions and to provide for the favorable access to the EU internal market. At the same time this is a cornerstone for Serbian transition process in economic, political and social sense. On the other side, the EU can be a centrifugal force for the Balkan region. Albeit, many Balkan countries are anxious for the EU's fostering regional cooperation not to be some delay of their participation in European integration. Thus the EU should clearly and in every possible occasion emphasis to all concerned countries that fruitful regional cooperation in the region is the road to the direction of a future EU membership. At the same time, it is the most constructive EU approach to the problem of dividing line between the "ins" and "outs" in the SEE region.

Harmonization of Serbian legal system, especially of economic legislation, with the rules and standards of the EU, in terms of bringing it in line with European principles of market economy, and modernization of business conditions and of the entire society, is crucial in terms of legal frameworks of European economic integration of Serbia. The best guideline for legal harmonization with EU rules and standards is the White book of the EU Commission on integration the countries of

⁶ Ilic Gordana, "EU policy in providing economic support to countries in the area of former Yugoslavia and the position of the FRY" in: B. Babic and G. Ilic (editors), "Yugoslavia and the EU", Belgrade 1997, IIPE, English edition

Central and Eastern Europe into Internal EU market (May 1995) that contains policy recommendations and specific secondary legislation to be harmonized with, through two or three stages of internal harmonization. For the purposes legal harmonization of third countries (potential candidates) and for integration into EU market and EU structures, 23 sectors of legislation are identified in *acquis communautaire*. On the other hand, it is complex and time-consuming process. Consequently, technical and financial assistance of the EU is necessary integral part of internal process of legal coordination with EU directives and regulations, as well as with ECJ decisions. Legal harmonization is aimed at adaptation of Serbian economy to internal market of EU Member States.

Creation of a new European architecture -a “multi-speed Europe” phenomenon, which is taking place in a changed constellation of the international relations, is influenced, among other factors, by the EU Stabilization and Association process -agreements for Balkan countries. Results of the current transformation process in the European economic and political relationships will certainly have influence on the geostrategic, economic and political position as well as on the development perspectives of each individual European country⁷. The EU represents the nucleus of European integration processes and therefore a great number of the European third countries are striving to become a part of it, as well as Serbia. Thus, every European country should join the new economic and political restructuring processes in Europe and directly regulates its own position in the modern European structure. However, due to the well-known developments in previous phase before democratic changes of October 2000, Serbia has partially lost its pace with the European integration processes. However, the channels for the economic improvement of cooperation exist. The important channel is to induce the inflow of direct foreign investments. Foreign investments are to contribute to ensure financial effects of privatization, favorable economic structure of Serbian economy, optimal infrastructure and developing the financial market.

III Lessons drawn from relevant experience

Conditions under Serbia approaches the EU have considerably changed in comparison with the beginning of the nineties. In economic sense, the EU re-orientation towards suppliers from the associated CEECs (candidate countries of Central and Eastern Europe) and *vice-versa*, with parallel trends in stronger political links is evident. EU eastern enlargement is a long-term process affecting the whole

⁷ “The Balkans and New European Responsibilities”, Bertelsmann Stiftung Strategy paper presented to the special meeting of “The Club of Three and the Balkans”, Brussels, 29/30 June 2000, www.bertelsmann-stiftung

of Europe. In quantitative terms, if enlargement proceeds to only ten candidate countries (of thirteen), the area of the Union would be enlarged by about one-third whereas its population would increase by 29%. Qualitatively, the accession of Central and Eastern applicant countries would dramatically alter the political map of Europe as it has been for the last five decades. The beginning of this change was the raising of the Iron Curtain in 1989. Nevertheless, Serbian market has not lost its importance because of the competitive advantages of its favorable geopolitical position. Besides, with implementation of regional trade facilitations and future free trade area, Serbia is going to reinforce its central position in the Balkans. Construction and use of the roundabout transport routes would be an economic failure, because of high transport costs of the EU goods, which would directly diminish their competitiveness.

Constant progress in production technology in the EU Member-states demands permanent market spreading. Thus, the EU treats the other regional markets as important future consumers besides their transit importance. In that context, Serbia has significant market potential of 10 million consumers, with the market experiences and structures being formed much before than in applicant countries of the Central and Eastern Europe. The restoring of economic relations between Serbia and the EU is an evolutionary process of mutual interest. European reintegration of Serbia is conditioned by global EU policy towards the countries in South-Eastern Europe, Central and Eastern Europe, North Mediterranean, Russia and other countries of former USSR. It reflects a complex geo-strategic position of Serbia and Montenegro.

Given the fact that SAP is dedicated to the countries of “Western Balkans”, other countries in the South East Europe region, especially the nearest neighbours of the “Western Balkans countries”: Slovenia, Romania, Bulgaria and Hungary can suffer from indirect consequences of close unstable environment in the sense of low overall security, weak democratization and slow economic development. Those factors might prove to be deterrent for the efficient inflow of foreign direct investments, as well as for fruitful regional cooperation (which is very important issue on the EU agenda foreseen for future integration of those countries into EU structures). Generally seen, three conditions are to be met for the EU accession: the necessary financial resources must be available (according to Agenda 2000); the EU institutional reform has to be operational (i.e. ratification completed) and the accession negotiations must be concluded with the applicant countries.

If the prevention of future wars in the Balkans is viewed as an essential component of the future European identity, and the EU identity as well, then the primary goal of Serbian European strategy is to be seen as deterrence of instability in the region

through its economic reconstruction and political cooperation with the EU. Therefore, every state in the Balkans region should be guaranteed perspective of EU membership on condition of economic and political criteria realization. Serbia is to implement the approach of: "Better my neighbour's policy" in the context of regional policy and of pro-European strategy. Since the conflicts in Bosnia-Herzegovina, Kosovo and FYROM affect the political and economic development of the entire region, appropriate confidence-building measures among all concerned countries should be implemented together with a regional security system to be developed (aimed at reducing military spending, controlling arms trade, elimination of para-military groups and criminal gangs, effective civilian control of the military and institutionalized conflict resolution mechanisms). The international community and the EU particularly, bearing special responsibility and interests towards the Balkans, ought to support democratic institutions and civil society development in each of Balkan states. Fostering regional cooperation and integration should be directed to preventing each single state of the region from adopting an isolating perception with respect to the responsibility and influence arising from its own role and the one ascribed to others. The rationale is to avoid in the future that the regime similar to the Milosevic rule can arise again in the Balkan region. The EU should, and is already acting as a catalyst for regional cooperation, but at the same time, closer integration of the Balkan countries in the EU should go hand-in-hand with their regional cooperation. Only in such circumstances the Stability Pact for SEE has great success chances, although it is a long-term and an ambitious project.

Within pro-European strategy, what are the other tools for enhancing economic revival of Serbia and other Balkan countries as well? First of all, trade liberalization both within the region (Balkan free trade area?)⁸ and with Europe is an inevitable step in this direction. It is underway under the auspices of the Stability Pact with Memorandum of understanding on creating the free trade area in the region (of June 2001). Furthermore, trade liberalization with the EU is of crucial importance for Serbia. The EU has already taken steps in this direction, offering to all Balkan states a tariff-free access for industrial goods and increased agricultural quotas, with the goal of reversing the trade asymmetry, which favored the EU. EU move has been facilitated by a simple fact that the general level of imports from the Western Balkan countries is less than 0.6% of all Community imports⁹, so further EU market opening will not create negative effects for the EU market.

⁸ Under the auspices of the Stability Pact for South Eastern Europe, the network of bilateral agreements and Memorandum of understanding on establishing free trade area between the countries in the region has been concluded.

⁹ Lopandic Dusko, "Common commercial policy of the EU and the position of FRY", Belgrade, Institute of Economic Sciences, 1997

Finally, since the burden of adapting to the EU *acquis* (legislation) and of adjustment to reach EU economic standards is laid prevalently on Serbia, in performing internal reforms, it is important for Serbia to relinquish unreal expectations from the EU. Oppositely - it could lead to the rising of the wave of anti-EU mood in population, which can hamper European reintegration of Serbia. It is important to stress that the EU enlargement process and its policy towards the Balkan countries remains within more general framework of overall EU common foreign policy, which for itself suffers from many institutional deficiencies and of other political shortages when common interests of Member States are to be determined¹⁰. Therefore it is necessary for all Balkan countries to be aware of these EU limitations in order not to put too ambitious expectations from the EU.

It remains to be seen whether the future borders of the enlarged Union (25 -30 Member-States) would ensure not to be the dividing line between plenty and poverty in Europe. In other words, which conception would prevail: option one: "Fortress Europe" or option two: Enlarged Union as an active international player with constructivist approach to its immediate neighbors.

Rezime: Pravni i institucionalni okvir uključenja Srbije u evropske integracije

Regionu Zapadnog Balkana u celini, potrebna je podrška i konkretna pomoć EU na putu ka evropskim integracijama, kroz Proces stabilizacije i pridruživanja. Konsolidacija demokratskih institucija i izgradnja tržišta, zajedno da procesom harmonizacije prava sa *acquis communautaire*, neophodni su za stvaranje modernih evropskih država na Balkanu. Ceo region, naravno, zaostaje za zapadno evropskim, kao i za centralno evropskim državama, ali postoji ogroman potencijal za njegovu „evropeizaciju“. Pro-evropsko raspoloženje postoji u velikom procentu stanovništva regiona, i mirno rešenje problema je izvesno. To su činjenice koje pokazuju veliku potrebu za politikom reformi EU u regionu Balkana, u smislu fleksibilnijeg i konstruktivnijeg pristupa EU, tj. više šargarepe i manje štapa! Evropske integracije u jugoistočnoj Evropi, naročito u regionu Balkana zasniva se na zajedničkom interesu EU i država u pitanju. Tačnije, Evropskoj uniji je jeftinije da podrži ekonomske reforme i pravnu koordinaciju sa evropskim standardima i pravilima, nego da finansira novu misiju za očuvanje mira ili policijske jedinice na licu mesta. Takođe, tokovi migracija iz područja jugoistočne Evrope, naročito sa Balkana, ne smeju se zanemariti. Takozvano „jačanje“ regiona pored njegovih transportnih i ekonomskih potencijala, leži u njegovim slabostima. Star priča o regionu kao buretu baruta još uvek nije zastarela. Mnogo toga se još mora učiniti na uspostavljanju „Evropskog Balkana“, zajedničkim snagama, lokalnim inicijativama i uz evropsku pomoć. Glavni cilj pomoći koju EU pruža u stabilizaciji regiona je da ga što pre uključi u proces proširenja EU nakon 2004. godine, i to ne samo u okviru Zajedničke spoljne i bezbednosne politike EU.

¹⁰ Dehousse Frank, "After Amsterdam: A Report on the Common Foreign and Security Policy of the EU", European Journal of International Law, Vol. 9 (1998), No. 3

EKONOMSKO-POLITIČKI ASPEKTI ULASKA SRBIJE I CRNE GORE U EVROPSKU UNIJU

1. Učinci nove ekonomske i strukturne politike u 2001. i 2002. godini

Srbija i Crna Gora u prve dve godine tranzicije privrede i društva ostvarile su zadovoljavajuće rezultate na planu uključivanja u međunarodnu organizaciju i institucije, makroekonomske stabilnosti i strukturnog prilagođavanja. U Srbiji je stvoren pravni i institucionalni okvir za privatizaciju i restrukturaciju preduzeća, a ranije i u Crnoj Gori. Ostvarene su i prve značajnije prodaje velikih društvenih preduzeća po modelu prodaje strateškim investitorima i po modelu prodaje malih i srednjih preduzeća na aukciji, a u Crnoj Gori je sprovedena i masovna vaučerska privatizacija. Stvoren je zakonodavni i investicionalni ambijent za ulaganja stranog kapitala. Bankarski sistem je otpočeo da se uspešno restrukturira, a strane banke su došle na domaće finansijsko tržište. Pripremljena je i delom doneta moderna normativno-pravna regulativa za funkcionisanje finansijskih tržišta. Donošenjem političkog sporazuma i Ustavne povelje državne zajednice Srbije i Crne Gore povećan je stepen političke stabilnosti, što će pozitivno uticati na makroekonomska kretanja u zemlji. Time se stvaraju osnove za pregovore sa Evropskom unijom za Sporazum o stabilizaciji i asocijaciji.

Po svemu sudeći Srbija i Crna Gora na putu su da, u kooperativnom (partnerskom) odnosu vlasti, nauke i biznisa u zemlji i sa EU, rešavaju krupne probleme sa kojima se suočava privreda i društvo u tranziciji. Od najvećeg značaja je rešavanje problema vezanih za strukturne reforme realnog sektora privrede i zakonodavno regulisanje socijalnih i ekonomskih procesa koje vodi stabilnom i održivom razvoju. Od posebnog razvojnog značaja je promocija investicionih projekata i stvaranje investicione klime za direktne domaće i strane investicije. Po opštoj oceni uspešno je sproveden program stabilizacije i reformi u 2001. i 2002. MMF, SB i evropske finansijske institucije obezbedile su značajnu podršku strukturnim reformama koje treba da se sprovedu do 2006. i da se na tim osnovama ubrza privredni rast do 2010. kada se očekuje ulazak Srbije i Crne Gore u Evropsku uniju i dostizanje gornje grupe srednje razvijenih evropskih zemalja, mereno nivoom bruto domaćeg proizvoda.

¹ Savezni sekretarijat za razvoj i nauku

Najznačajniji pozitivni rezultati nove demokratske vlasti u 2001. i 2002. na spoljnom planu vezani su za reintegraciju zemlje u svetsku zajednicu, a na unutrašnjem planu za stabilizaciju opšteg nivoa cena. Obnovljeni odnosi sa SB i MMF i sa evropskim finansijskim organizacijama omogućili su značajnu finansijsku podršku Srbiji i Crnoj Gori. U 2001. i u prvoj polovini 2002. efektivno je iskorišćeno 1,2 mlrd. USD međunarodne bespovratne pomoći. U 2001. i 2002. ostvarena je stabilizacija cena i deviznog kursa. Zabeležena je tendencija smanjivanja stope inflacije koja je u 2002. iznosila oko 15% sa ciljem da se u 2003. godišnja inflacija obori ispod 10%. Smirivanje rasta cena praćeno je sređivanjem fiskalnih tokova i transparentnoću javnih prihoda i rashoda. Devizni kurs je održavan na fiksnom nivou i time je doprineo stabilnosti. Po nekim ocenama takav kurs nosi dalekosežne makroekonomske posledice na razvojni potencijal zemlje.

U prve dve godine tranzicije postignute rezultate pratili su visoka spoljnoekonom-ska neravnoteža, visoka nezaposlenost kapaciteta i radne snage i skroman privredni rast. U ovom periodu nisu postignuti značajniji rezultati na planu proizvodnje i zaposlenosti. Dostignuti nivo društvenog proizvoda i zaposlenosti i dalje je daleko ispod nivoa ostvarenog 1989. Ista je situacija sa proizvodnjom i zaposlenosti u industriji. Unutrašnju ekonomsku stabilnost pratila je, pored visoke nezaposlenosti i spoljnotrgovinska i platno-bilansna nestabilnost. Visok trgovinski deficit u međunarodnoj robnoj razmeni znak je poremećaja u strukturi i funkcionisanju privrede Srbije i Crne Gore. Izvozna ponuda je neadekvatna po obimu i strukturi i za preko 70% je niža od nivoa izvoza iz 1990. Uvoz je prevelik u odnosu na izvoz i finasira se trenutno raspoloživim viškom u bilansu usluga, doznakama, donacijama i novim kreditima. Postojeća situacija na povezanim područjima uvoza, izvoza i proizvodnje dugoročno je neodrživa jer nepovoljno utiče na izvozni sektor privrede, strateški važan za svaku privredu, pogotovu za manju i nedovoljno razvijenu privredu.

U prve dve godine tranzicije malo je učinjeno na planu stvaranja stimulativnog ambijenta za privređivanje u uslovima funkcionisanja tržišne privrede. Stimulativan ambijent za privređivanje zahtevao je obnovu i jačanje kredibiliteta i na toj osnovi stvaranje efikasne tržišne privrede i pravne države. Pored pozitivnih uticaja uključivanja u međunarodne institucije i organizacije i postignute stabilnosti cena, ekonomska politika nije bila dovoljno efikasna u pogledu stvaranja ambijenta za tržišno privređivanje i obnove kredibiliteta, kao i u pogledu učinaka na porast proizvodnje, zaposlenosti, investicija, izvoza, produktivnosti i konkurentnost. Sve to ukazuje da treba brže i efikasnije stvarati uslove za punu afirmaciju tržišta kao alokativnog mehanizma i osnove za dugoročno održivi razvoj zemlje. To je podrazumevalo da se ubrzano odvija proces institucionalnog jačanja i privatizacije zadužene i dekapitalizovane privrede Srbije i Crne Gore, pronade i primeni

odgovarajući model privatizacije i da se obezbedi zaštita interesa poverilaca, zaštita vlasništva i ugovora, restitucija, servisiranje devizne štednje, pojednostavljivanje procedura za osnivanje novih preduzeća, poštovanje sudske nezavisnosti, zastupljenost privrednika u formulisanju i vođenju ekonomske politike i u donošenju privrednosistemskih zakona i zastupljenost stručnih i javnih rasprava o važnim elementima ekonomske politike i privrednog sistema.

Na monetarnom i deviznom sektoru postignuta je konvertibilnost dinara, devizni kurs je u režimu kontrolisanog fluktuiranja i bio je stabilan, a devizne rezerve su povećane. Na spoljnoekonomskom sektoru izvršena je liberalizacija spoljnotrgovinske razmene i smanjena je carinska zaštita. Prosečne plate porasle su znatno više nego društveni proizvod i troškovi života, a realno je povećana i ukupna lična potrošnja. Problemi se javljaju kod distribucije tih povećanja na pojedine kategorije zaposlenih i stanovništva, što je uslovljeno pored ostalog i nejednakim opterećenjem ovih kategorija poskupljenjem energije, komunalnih usluga i nekih osnovnih životnih namirnica. Rast opšteg nivoa cena je usporen, iako je značajnije podignut nivo cena u elektroprivredi i komunalnoj infrastrukturi koje su ostale pod kontrolom u cilju njihovog postepenog dovodenja do ekonomskog nivoa. Obavljen je najvažniji i najteži deo fiskalne reforme, uključujući i usvajanje zakona o budžet-skom sistemu i poreskoj administraciji. Uvedena je čvrsta budžetska disciplina, značajno su povećani budžetski prihodi, budžetski deficit se pokriva iz realnih, pretežno eksternih prihoda, ukinuta su parafiskalna zahvatanja, otpočeo je proces decentralizacije fiskalnog sistema. Predstoji uvođenje Trezora, zamena poreza na promet porezom na dodatu vrednost i poreza na ukupan prihod građana sintetičkim oporezivanjem ličnih prihoda, što će zavisiti pre svega od procesa izgradnje odgovarajuće informacione i institucionalne infrastrukture.

Poseban značaj za ekonomsku politiku i proces tranzicije imao je *stand by* aranžman sa MMF, ne toliko zbog dobijenog kredita, koliko zbog uspešnog sprovođenja dogovorene politike. Misija MMF je pozitivno ocenjivala postignute rezultate prilikom redovnih tromesečnih revizija i odobravanja pojedinačnih tranši tog kredita. To je bio važan signal i za donatorsku konferenciju, druge finansijske institucije i naše poverioce. Pod veoma povoljnim uslovima regulisani su veliki dugovi prema Pariskom klubu i SB koja odobrava i nove kredite pod koncesionalnim uslovima. Time je bitno smanjen teret otplate (u platnom bilansu i budžetu) i stvorene pretpostavke da se u budućnosti uredno servisiraju obaveze prema inostranstvu i da se normalizuju finansijski odnosi sa svetom. Obezbeđeno je i finansiranje velikog spoljnotrgovinskog deficita, što je stvorilo mogućnost da realna tražnja u zemlji bude za oko petinu veća od bruto domaćeg proizvoda. Uspešno su okončani pregovori sa MMF o novom trogodišnjem finansijskom aranžmanu koji treba da podupre proces tranzicije do njegovog okončanja u sferi makroekonom-

skog i finansijskog sistema. Već sama činjenica da su u okviru tog aranžmana predviđene polugodišnje, umesto dosadašnjih tromesečnih revizija, ukazuje na dostignuti stepen poverenja i visoku ocenu dosadašnjeg toka reformi.

Proces privatizacije u Srbiji na osnovu novog zakona koji je donet sredinom 2001. okosnica je strukturnih reformi. U tom procesu glavni problemi vezani su za viškove radne snage zaposlene u velikim preduzećima i sistemima i za veliki broj radnih mesta koje treba ukinuti u procesu restrukturisanja. Zemlje centralne Evrope i Baltika nalaze se neposredno pred prijemom u EU, a zemljama istočne Evrope (među koje se sada svrstava Srbija i Crna Gora) tek predstoje faze pridruživanja i učlanjivanja u EU. Pokazalo se da prvu uspešniju grupu ovih zemalja sa učvršćenim privrednim rastom odlikuje opredeljenje da se strukturne promene ne zasnivaju toliko na očuvanju i revitalizaciji starih preduzeća, koliko na investiranju u nova preduzeća, uz povećano učešće malih i srednjih preduzeća. To je opredelilo i budžetsku politiku usmerenu na snažnu socijalnu podršku radnicima koji su privremeno ostali bez posla. Zemlje druge grupe uglavnom su dolazile do tačke kada nisu mogle da izdrže socijalne pritiske i usmerile su, pored ostalog, i budžetske napore na revitalizaciju starih preduzeća i očuvanje radnih mesta u njima. Srbija i Crna Gora opredelile su se za prvi model koga su primenile zemlje iz prve grupe zemalja u tranziciji.

U tom pogledu veoma je značajno da se kroz privatizaciju postojećih preduzeća kroz investiranje u nova preduzeća obezbedi dolazak stranih strateških investitora izvrši tehnološka revitalizacija postojećih kapaciteta, tako da se kroz investicije za zamenu postojeće opreme tehnološki savremenijom obezbedi da raspoloživi privredni kapaciteti stvaraju konkurentne proizvode i usluge za tržište, a zatim da se novim investicijama obezbede tehnološki savremeni kapaciteti i novi proizvodi. Pri tome neophodna je koncentracija istraživačko-razvojnog potencijala na nivou sektora i grana u kojima mogu da se ostvare komparativne razvojne prednosti i u kojima se može postići veća konkurentnost i viši nivo tehnološke nezavisnosti. Orijentacija je na ekološki podobne i ekonomski efikasne savremene tehnologije u valorizaciji nacionalnih resursa, na kojima se zasniva konkurentnost proizvoda i usluga, uz racionalno pribavljanje novih tehnologija iz razvijenih zemalja.

Srbija i Crna Gora posle deset izgubljenih godina našle su se na putu stabilnosti i rasta i treba da intenziviraju reforme i razvojne procese. U tome je značajno ohrabrivanje preduzetnika, investitora i inovatora i podrška međunarodnih organizacija. Od najvećeg značaja je stvaranje političkih i ekonomskih uslova za približavanje Srbije i Crne Gore evropskim integracijama. Pri tome jvalja se niz ekonomskopolitičkih problema i dilema.

2. Uticaj procesa globalizacije i integracije na položaj Srbije i Crne Gore

Krucijalno pitanje manjih i nerazvijenih zemalja, među kojima su Srbija i Crna Gora, jeste kako da u uslovima globalizacije dublje integrišu svoje privrede u svetsku privredu i koje su prednosti i nedostaci takvog povezivanja sa svetom?

Svetsko iskustvo pokazuje da je razvojni uspeh svih zemalja prvenstveno zasnovan na razvojnim potencijalima sa kojima raspolažu, počev od veličine zemlje i sa njom povezane mogućnosti snabdevanja materijalnim resursima, apsorpcione mogućnosti sopstvenog tržišta i mogućnosti korišćenja efekata ekonomije obima, do nivoa dostignutog tehnološkog razvoja i izgrađenosti razvojno orijentisanog institucionalnog sistema. Povrh toga i interakcija manjih i nerazvijenih zemalja sa međunarodnim okruženjem je važna pretpostavka njihove razvojne uspešnosti. Mnoge manje zemlje iskoristile su razvojne šanse i pre nego što su ojačale globalne veze i uticaji i na bazi svog razvojnog potencijala i povezanosti sa okruženjem bile uspešne u razvoju. U Evropi su neke manje zemlje na njenom severu postale ravijene, kao što su Holandija, Luksemburg, Belgija, Danska, Finska, Švedska, Norveška, Irska ili na njenom jugu Švajcarska, Češka, Austrija, Slovenija. U Aziji je Japan sa ograničenim prirodnim resursima uspeo da u drugoj polovini 20 veka postao novoundustrijalizovana zemlja na bazi uspešne primene strategije tržišnog prodora. On je bio primer azijskim "tigrovima" da formulišu i realizuju nacionalne strategije razvoja putem kojih su obezbedili mesto na globalnoj sceni u oštroj međunarodnoj konkurenciji. Oni su poput Japana munjevito osvojili poziciju na svetskom tržištu kroz izvoznu strategiju i ekspanziju kvalitetnih i jeftinih proizvoda (automobili, optika, električni aparati, elektornika). Isto tako, praksa je pokazala da neke velike zemlje sa značajnim razvojnim potencijalom nisu dostigle viši nivo razvijenosti zbog nedovoljne interakcije sa okruženjem (na primer Rusija, Kina, Indija).

U novije vreme sa jačanjem globalnih veza i uticaja većina velikih, srednjih i malih zemalja opredeljena je za koncept razvoja koji se može opisati sloganom: "ulazak u regionalne integracije - učešće u širim globalnim procesima – modernizacija uz očuvanje kulturnog i nacionalnog identiteta". Takvo strateško opredeljenje nalazi se u temeljima nove državne zajednice Srbije i Crne Gore.

Srbija i Crna Gora su nakon decenije izolacije i blokiranog razvoja prihvatile koncept otvaranja, kooperacije sa svetom i ubrzanog razvoja. Pri tome, za razliku od razvijenih zemalja koje koriste pozitivne efekte globalizacije, Srbija i Crna Gora i druge zemlje u razvoju nisu u mogućnosti da aktivno učestvuju u ekspanziji svetske trgovine i da privuku veći obim privatnih stranih investicija, usled čega zaostaju za razvojem globalne ekonomije, odnosno preti im opasnost od marginalizacije. Strukturne neravnoteže i problemi spoljnog i unutrašnjeg duga ovih zemalja

predstavljaju ključno ekonomsko ograničenje za privredni rast ovih zemalja, vezano za nedostatak tržišnosti, nerazvijenu tehnologiju, nerazvijenost privatnog sektora, preduzetničkih i marketinških veština i za netransparentnost pravnih i regulatornih okvira.

Položaj Srbije i Crne Gore u uslovima globalizacije u mnogome zavisi od osnovnih pravila koja regulišu proces globalizacije i proces uključivanja u regionalne i evropske integracije. Ova pravila dominantno određuju najrazvijenije zemlje po meri svojih interesa i koristi, budući da se u tim zemljama najpre manifestuju problemi vezani za povećanje nivoa razvijenosti i strukturne promene u privredi i društvu i najpre stvara regulativa za njihovo rešavanje. Razvijene zemlje sve to prenose na međunarodne političke i ekonomske organizacije i tako sva ta pravila nameću manje razvijenim zemljama. Pod uticajem razvijenih zemalja i međunarodnih organizacija na globalnom i regionalnom nivou dominira razmatranje problema sa kojima se one suočavaju i usvajaju se rešenja koja više odgovaraju razvijenim zemljama. One donose pravila u svom interesu i njima regulišu oblasti u kojima uživaju komparativne prednosti (na primer, zaštita intelektualne svojine, slobodno trgovanje uslugama, slobodno kretanje kapitala, otvorenost finansijskih tržišta za strane banke, zaštita svojinskih prava i dr.). Suprotno tome, razvijene zemlje svojim pravilima ograničavaju izvoz poljoprivrednih proizvoda i tekstila kod kojih nerazvijene zemlje uživaju komparativne prednosti ili uvode standarde za rad maloletnika i standarde zaštite životne sredine koji više odgovaraju razvijenim zemljama.

Sa stanovišta interesa manjih i nedovoljno razvijenih zemalja, globalizacija i integracija i sa njima povezani porast trgovine i transfer kapitala i tehnologija, ne donose prednosti koje se jednostrano i gromoglasno naglašavaju. Naprotiv, konstantno se povećavaju nejednakosti između razvijenih i nerazvijenih zemalja i povećava se siromaštvo u nerazvijenim zemljama. Empirijski posmatrano međunarodna trgovina donosi više koristi razvijenim zemljama, a kapital i tehnologije dominantno se kreću među razvijenim zemljama. Tome treba dodati da se univerzitetski obrazovana radna snaga, posebno vrhunski eksperti za pojedine oblasti nauke i za pojedina zanimanja, jednostrano kreće iz nerazvijenih u razvijene zemlje i da nerazvijene zemlje snose ogromne gubitke po tom osnovu. Sve to ukazuje da su dobici manjih i nerazvijenih zemalja od globalizacije i ekonomske integracije mnogo niži od proklamovanih i očekivanih dobitaka, posebno dobici od kretanja kapitala i eksperata. Uz to razvijene zemlje i međunarodne ekonomske i finansijske organizacije nisu sklone da povećavaju pomoć nerazvijenim zemljama, kako bi se ubrzano rešavao problem siromaštva u svetu. One ne pomišljaju da povećaju pomoć nerazvijenom svetu kroz smanjenje subvencija za poljoprivredne proizvode ili na druge načine koji bi omogućili više sredstava za stanovnike nerazvijenih zemalja i povećanje proizvodnje i izvoza u tim zemljama.

Teritorijalno manje i ekonomski nedovoljno razvijene zemlje izložene su pravilima međunarodnih organizacija i ekonomskih integracija i međunarodnim konvencijama i standardima, koji više odgovaraju razvijenim zemljama. Bogati svet diktira pravila međunarodne trgovine, uslove za dobijanje kredita međunarodnih organizacija, međunarodne standarde i međunarodne konvencije, tako da to ne odgovara nerazvijenim zemljama i nije adekvatno nivou njihove ekonomske razvijenosti. Takav položaj nerazvijenog dela sveta koji je nastao u vreme bipolarnosti pogoršan je sa nestankom bipolarnosti i sa smanjenjem ekonomske pomoći nerazvijenim zemljama od strane razvijenih zemalja i međunarodnih organizacija. U procesima globalizacije i integracije nedovoljan je uticaj malih i nerazvijenih zemalja na međunarodna ekonomska pravila igre. Značajniji uticaj na pravila globalizacije i integracije ne mogu da ostvare ni velike nerazvijene zemlje kao što su Kina, Indija, Rusija, Indonezija i Brazil. Bez obzira što ni male ni velike nerazvijene zemlje ne mogu da značajnije utiču na pravila globalizacije i integracije njihov je interes da učestvuju u tom procesu i da se na najbolji mogući način uključe u međunarodnu razmenu roba, usluga, kapitala i znanja.

Sve to pokazuje da postoji neravnopravnost malih i nerazvijenih zemalja pri definisanju pravila globalizacije, pravila međunarodnih ekonomskih integracija, međunarodnih standarda i konvencija i opasnosti od marginalizacije ovih zemalja u globalnim procesima. U takvoj situaciji Srbija i Crna Gora i druge zemlje u razvoju treba da razumno sagledavaju ekonomske i vanekonomske dobitke i gubitke malih i nerazvijenih zemalja od globalizacije i međunarodnih integracija i da se na politički i ekonomski celishodan način uključe u međunarodnu razmenu roba, usluga, kapitala, tehnologija i znanja. Male i nerazvijene zemlje, bez obzira što međunarodna ekonomska i druga pravila diktiraju vodeće razvijene zemlje, ne treba da ostanu van procesa globalizacije i integracija. Da bi bile uspešnije u razvoju moraju se integrisati u svet učlanjenjem u integracije ili na neinstitucionalni način koji može da obezbedi dolazak stranih investitora i uspešan ekonomski razvoj.

3. Ulazak Srbije i Crne Gore u Evropsku uniju

Srbija i Crna Gora opredelile su se za integraciju u svet preko Evropske unije. Pri tome od članstva u EU očekuju dobitke u vidu subvencija (direktnih transfera) za nerazvijenost, dobitke od povećanja trgovine robama i uslugama sa razvijenim zemljama i dobitke od priliva stranog privatnog kapitala i stranih tehnologija. Očekuje se i veća ekonomska i politička sigurnost zasnovana na demokratizaciji, vladavini prava i zaštiti svojinskih prava, odnosno očekuju se garantovane političke i ekonomske slobode. Proizilazi da su glavni očekivani dobici od učlanjenja u EU demokratija i privredni razvoj zasnovan na značajnijem ulasku stranog kapitala i značajnijoj trgovini sa članicama Unije. Pri tome treba imati u vidu da takvog

kretanja kapitala i do povećanja trgovine dolazi samo ako nove članice poštuju pravila Unije i ako imaju harmonizovano zakonodavstvo sa Unijom i garancije za osnovna politička i ekonomska prava.

U Srbiji i Crnoj Gori pažljivo se ne sagledavaju troškovi učlanjenja u Evropsku uniju i gubici od prihvatanja pravila integracije koja nisu optimalna za nivo razvijenosti Srbije i Crne Gore. Tome treba dodati i "sitnija" pravila EU koja propisuju dužinu i trajanje radnog vremena, rad trgovine i mnogo šta drugo. Srbija i Crna Gora imaće troškove kao članica EU, počev od doprinosa budžetu EU, do troškova vezanih za primenu standarda EU koji se odnose na puteve, železnicu, telekomunikaciju, proizvod i distribuciju energije, sigurnosti rada, kvalitet proizvoda, zaštitu životne sredine i dr. Primena ovih standarda zahteva finansiranje koje će opterećivati i manje razvijene članice EU. Pri tome troškovi se počinju ispoljavati pre nego što se ispolje efekti priključenja EU.

Pri sagledavanju ekonomskih koristi od priključenja EU treba imati u vidu da će efekte ekonomije obima i podele rada vezane za tržište EU umanjivati otvaranje Evrope u procesu globalizacije prema zemljama iz drugih delova sveta i njihovim preduzećima. Tako moćna konkurencija na evropskom tržištu zahteva da nove članice EU sačuvaju svoja tržišta i izbegnu opasnosti marginalizacije i, posledično, pad proizvodnje i neravnotežu platnog bilansa, kao i političke i socijalne konflikte u zemlji. Srbija i Crna Gora na bazi dobrog studijsko-analitičkog sagledavanja pozitivnih i negativnih efekata integracije u Evropsku uniju treba da utvrde strategiju integracije u Evropu i da formiraju institucije za njenu implementaciju. Od posebnog značaja je strategija približavanja Evropskoj uniji za period u kome treba da se izvrši sistemsko, institucionalno i ekonomsko prilagođavanje pravilima Evropske unije. U tom periodu treba odraditi ogromne poslove u mnogim oblastima. Pri tome treba zadržati nacionalnu valutu, voditi nezavisnu monetarnu politiku, kontrolisati trgovinski i platni bilans, obezbediti slobodno kretanje kapitala i kontrolisati kretanje deviznog kursa.

Uključivanje u Evropsku uniju podrazumeva da Srbija i Crna Gora postepeno smanjuju carinsku zaštitu na uvoz robe iz Evropske unije. Takva spoljnotrgovinska orijentacija je nužna zbog članstva u STO koje obezbeđuje smanjenje carinske zaštite, bolju zaštitu intelektualne svojine i veću otvorenost za razmenu usluga.

Uključivanje u Evropsku uniju, dalje, podrazumeva stvaranje stabilnog fiskalnog ambijenta, repartijaciju profita, razvijenu privrednu infrastrukturu i kvalifikovanu i obrazovanu radnu snagu, kao nužne makroekonomske uslove za privlačenje domaćih i stranih investitora. Savremeno organizovana država ima ključnu ulogu u izgradnji i modernizaciji savremene privredne infrastrukture (saobraćaj, telekomunikacije, energetika) i u obrazovanju kvalifikovane radne snage. Porezi i vlasnička

prava, takođe, deluju na privlačenje stranih investicija, kao i cene nepokretnosti. U svim tim oblastima značajna je uloga državnih organa.

U procesu integracije Srbije i Crne Gore značajnu ulogu ima i naša dijaspora. Ona može da pomogne da Srbija i Crna Gora brže dođu do stranih investicija i tehnologija, posebno imajući u vidu identičnosti jezika i običaja, viškove kapitala naše dijaspore i njeno poznavanje funkcionisanja tržišne privrede. Od posebnog značaj su naši emigranti više kvalifikovanosti koji su otišli iz zemlje u trećem talasu od 1990-tih godina koji mogu da unesu kapital i tehnologije u zemlju i da nas povežu sa preduzećima, pojedincima i institucijama u svetu.

Srbija i Crna Gora dobrom strategijom integracije u Evropsku uniju treba da maksimiziraju dobitke, a minimiziraju gubitke. Na taj način Srbija i Crna Gora mogu da koriste prednosti globalizacije i da izbegnu marginalizaciju. Takvu mogućnost imaju i sve druge manje zemlje čija je uloga u globalizaciji sada manja nego u vreme hladnog rata velikih sila.

Ulazak Srbije i Crne Gore u Evropsku uniju sigurno bi doneo demokratiju i vladavinu prava, kao i vojnu bezbednost, a doneo bi i ekonomske koristi. Pomoć Evropske unije u procesu približavanja od najvećeg je značaja za Srbiju i Crnu Goru koje se nalaze u Evropi i žele učlanjenje u regionalnu i evropsku integraciju. U procesu približavanja EU od prvorazrednog značaja su institucionalni okvir koji garantuje ekonomsku integraciju, direktne finansijske transfere i zaštitu demokratije. Najveći značaj za integraciju u Evropsku uniju imaju institucije zajedničkog odlučivanja i politička volja članica Evropske unije da ekonomski pomognu privredno manje razvijenim članicama. Od najvećeg značaja za integraciju u Evropsku uniju je i naša politička volja da krenemo putem regionalne i globalne integracije i da budemo uspešni u tome, čak, i da budemo lider na Balkanu u pogledu evropskih integracija na bazi položaja i razvojnih mogućnosti Srbije i Crne Gore. Da bi smo bili uspešni u integraciji sa Evropskom unijom neophodno je da razvijemo saradnju u regionu jugoistočne Evrope i sa članicama Evropske unije u pogledu trgovine, investicija i tehnologija kao ključnih razvojnih poluga u uslovima globalizacije.

Imajući u vidu i dobitke i gubitke od evropske integracije Srbija i Crna Gora treba da odluče o članstvu u Evropsku uniju. To je i politička i ekonomska odluka najviših organa vlasti Srbije i Crne Gore koja ima dalekosežne i političke i ekonomske implikacije. Naša orijentacija na članstvo u Evropsku uniju ne isključuje aktivne spoljno-političke i spoljnoekonomske odnose sa susednim zemljama jugoistočne Evrope, kao i sa Ruskom federacijom sa kojom imamo istorijski dobre ekonomske veze i versko-kulturne odnose, a ne isključuje i naše istorijski dobre odnose sa zemljama Trećeg sveta, a mnoge zemlje tog sveta su značajno podigle nivo razvijenosti (Južna Koreja, Kina, Tajvan, Indonezija, Malezija, Indija, Brazil, Meksiko, Alžir, Nigerija, Južna

Afrika i dr.). Trgovinska, finansijska i tehnološka saradnja sa zemljama Trećeg sveta, kao i sa Ruskom federacijom omogućila bi Srbiji i Crnoj Gori da podignu nivo razvijenosti i svoj dohodak i da se bolje integrišu u svet, a time bi smanjile troškove strukturnog prilagođavanja i brže ispunile uslove za učlanjenje u Evropsku uniju. Takve integracije otvaraju mogućnost Srbiji i Crnoj Gori da ostvaruju dobitke od trgovine, stranih ulaganja i transfera tehnologija iz razvijenih i manje razvijenih zemalja sveta.

Proces približavanja državne zajednice Srbije i Crne Gore u Evropsku uniju pratiće niz problema koji se u političkim strukturama, ali i u delu ekonomske struke ne naglašavaju, počev od toga u kom roku se Srbija i Crna Gora mogu pripremiti i osposobiti za ulazak u EU, do toga da ulazak u EU podrazumeva ne samo ekonomske koristi već i troškove. Ulazak u EU podrazumeva da se osnaže glavni oslonci u procesu približavanja EU. Prvi oslonac su savremene i efikasne institucije. Institucionalno jačanje podrazumeva uvođenje demokratskih, pravnih i ekonomskih institucija i evropskog zakonodavstva u naš sistem i osposobljavanje administracije i sudstva za njihovu funcionisanje. Drugi oslonac je razvijen privatni sektor koji do 2005. treba da poveća svoje učešće u bruto domaćem proizvodu sa sadašnjih 35% na 70%. Treći oslonac je moćan finansijski sistem sa zdravim bankarstvom i razvijenim finansijskim tržištima. Četvrti oslonac su nove investicije i savremene tehnologije kao uslov za povećanje naše produktivnosti i konkurentnosti. Glavni nosioci novih investicija treba da budu domaći privatni sektor i strane direktne investicije.

Kрупna dilema vezana za ulazak Srbije i Crne Gore u EU je rok sticanja punopravnog člana EU. Zvanično političko opredeljenje svih političkih stranaka je da Srbija i Crna Gora uđu u EU do 2010. Dobar deo ekonomske struke takođe ocenjuje da je poželjno i moguće ući u EU do 2010. Imajući u vidu zahteve EU i postojeće stanje u privredi i društvu Srbije i Crnoj Gori potreban je duži period od 10 godina za ulazak u EU iz više razloga.

Prvo, u zemlji je nestabilna politička situacija i trebaće podosta vremena da se na oba republička nivoa i na saveznom nivou uspostavi politička stabilnost. Politička stabilnost je uslov da društvo odgovorno krene sa političkim i ekonomskim reformama. U ovom trenutku postoji problem političke podrške reformama u Srbiji i Crnoj Gori i zato je došlo do jenjavanja početnog reformskog zamaha. Brzina reformi veoma mnogo zavisi od političke stabilnosti, tako da bez političkog konsenzusa o nastavku reformi u zemlji neće biti sveobuhvatnih i povezanih reformskih poteza. Neizvesno je da li će postignuti sporazum o novoj državnoj zajednici Srbije i Crne Gore doneti pomak, posebno što u ekonomskom delu nosi niz kardinalnih slabosti i pogreški. Mnogi ekonomisti su iskazali nezadovoljstvo sa ekonomskim rešenjima u ovom sporazumu, ukazali su na ekonomske paradokse

sporazuma koje treba otkloniti u procesu harmonizacije privrednosistemskih rešenja u državama-članicama i tako obezbedi jedinstveno funkcionisanje privrednog sistema i ekonomske politike, odnosno jedinstveno tržište državne zajednice Srbije i Crne Gore. Ako se to ne postigne u narednih godinu dana, produžiće se period u kome će se Srbija i Crna Gora odvojeno pripremati za ulazak u EU.

Drugo, u zemlji je nepovoljna makroekonomska situacija i trebaće duže vreme da se smanje makroekonomske neravnoteže i da se postigne dugoročno održiva ekonomska stabilnost. Posle deset godina ekonomskog propadanja, startna pozicija za ubrzanje razvojnih procesa je veoma nepovoljna. Nivo bruto domaćeg proizvoda Srbije i Crne Gore na kraju 2001. je 11,7 mlrd. USD odnosno 1.100 USD po stanovniku. Stopa otvorene (registrovane) nezaposlenosti je oko 30%, a stopa siromaštva preko 30% populacije. Investicije su na minimalnom nivou. Spoljnotrgovinski deficit je ogroman, a izvoz ograničen, skup i nekonkurentan. Imajući u vidu takvu makroekonomsku situaciju, i zahteve EU u pogledu uslova koje treba da ispune zemlje kandidati za članstvo u EU, teško je očekivati da Srbija i Crna Gora uđu u EU do 2010.

Treće, u zemlji ne postoje stabilne institucije koje bi garantovale donošenje dobrih zakona i njihovu doslednu primenu. Savezni i republički parlamenti ne predstavljaju stabilne demokratske institucije. Oni umesto da ubrzavaju zakonodavnu aktivnost, često je blokiraju. Parlamenti su važne institucije za predstojeće donošenje novih ustavnih rešenja, novih privrednosistemskih rešenja i drugih zakona koji treba da institucionalizuju reformu i da obezbede harmonizaciju. Sa sadašnjim saveznim i republičkim parlamentima to se ne može postići. Druga važna institucija za uspešnu politiku stabilizacije i strukturnih reformi su odgovorne i kompetentne vlade na saveznom i republičkim nivoima koje bi uspešno sprovodile reforme i na toj osnovi obezbedile da se Srbija i Crna Gora približe EU. Povrh toga u sistemu nepostoje stabilne i efikasne institucije pravne države i institucije tržišne privrede, a one su neophodne za pravnu sigurnost i ekonomske slobode, bez kojih nema zamaha privredne i investicione aktivnosti. Uspešnost tranzicije u velikoj meri zavisi od uspostavljanja institucija i od njihovog kvaliteta. Povrh toga, institucionalno jačanje je preduslov razvoja i indikator zrelosti društva. Uvođenje demokratskih i efikasnih institucija kojima se eliminiše diskreciona moć pojedinaca i interesnih grupa zahteva vreme, a to će sa svoje strane produžavati rok u kome će se Srbija i Crna Gora moći da pripreme za punopravno članstvo u EU. Uvođenje novih političkih, pravnih i ekonomskih institucija i preko njih uvođenje evropskog zakonodavstva u sistem i osposobljavanje administracije i sudstva je proces koji duže traje.

Četvrto, u zemlji nema dovoljno sredstava iz domaćih i inostranih izvora kojima bi se pokrili visoki troškovi tranzicije i ubrzale strukturne reforme, a zatim dinamizirali razvojni procesi i time smanjio ogromni jaz između *per capita* dohodka Srbije i Crne

Gore i prosečnog *per capita* dohodka EU. Domaća štednja stanovništva i domaća akumulacija privrede su na najnižem nivou. Priliv direktnih stranih investicija je simboličan, prvenstveno zbog političke, pravne i ekonomske nestabilnosti u zemlji. Nedovoljan je i priliv sredstava međunarodnih finansijskih organizacija i taj priliv se uslovljava ne samo realizacijom strukturnih reformi, već i vanekonomskim razlozima. Sa MMF-om realizovan je tokom 2001. *stand by* ugovor, a u maju je ugovoren novi trogodišnji prošireni finansijski aranžman bez koga se ne mogu sprovesti strukturne reforme i otpisati i reprogramirati spoljni dug. Za to su vezani i povoljni zajmovi SB za strukturno prilagođavanje realnog i finansijskog sektora, kao i makrofinansijska podrška EU. U sadašnjoj situaciji priliv ovih sredstava je nedovoljan i spor i biće tako sve dok se ne krene u brze, sveobuhvatne i radikalne političke i ekonomske reforme. Dakle, i problem sredstava sa svoje strane produžava rok za ulazak Srbije i Crne Gore u EU.

Imajući sve navedeno u vidu priprema Srbije i Crne Gore za priključenje EU objektivno će trajati duže od deset godina. Pri tome treba imati u vidu da su se zemlje iz prvog kruga kandidata za članstvo u EU pripremale četrnaest godina od početka njihove tranzicije 1990. do 2004. kad se očekuje njihov prijem u EU. Zemljama iz drugog kruga kandidata za članstvo u EU trebaće duže od 14 godina pripreme, jer su to manje razvijene evropske zemlje mereno bruto domaćim proizvodom i stopom nezaposlenosti. Pored toga regionalnu saradnju ovih zemalja pratiće mnogi konflikti, a sve dok se oni ne razreše neće biti članice EU. Trebaće dosta vremena da se vlade i građani ovih zemalja počnu ponašati po normama i standardima EU. Prvi zahtev EU prema zemljama kandidatima je da uspostave demokratski poredak i političku stabilnost u zemlji i da doprinose stabilnosti regiona, a drugi zahtev je da vlade ovih zemalja osposobe privrede za tržišno poslovanje i za izvršavanje obaveza koje proizilaze iz članstva u EU. Ovaj zahtev traži odgovorne i kompetentne vlade koje će u svom sastavu imati posebno ministarstvo za uključivanje u EU i kompetentnog ministra koji koordinira sve aktivnosti vlade, tako da one vode ubrzanom uključivanju u EU. Na saveznom nivou formirana je komisija pri Saveznom ministarstvu za ekonomske odnose sa inostranstvom koja nema takvu snagu i uticaj na rad svih vladinih organa. S druge strane ovaj zahtev EU podrazumeva da su i privredni subjekti odgovorni i osposobljeni za tržišno poslovanje na tržištu zemalja članica EU.

Srbija i Crna Gora su opredeljene da do 2010. postanu punopravni član EU. Glavna ekonomska korist od članstva u EU jesu efekti korišćenja prednosti tržišta EU koji se mogu postići ako su tehnološki modernizovani proizvodni kapaciteti i obučena stručna radna snaga i ako je konkurentna i usklađena domaća ponuda s tražnjom na evropskom tržištu. Privredna struktura Srbije i Crne Gore mora biti komplementarna sa privredama zemalja jugoistočne Evrope i EU, doprinosi ekspanziji

evropskih izvoznih grana. Najznačajniji ekonomski efekat za Srbiju i Crnu Goru je porast dohotka na bazi ekonomije obima i podele rada, kao i priliv investicija iz članica EU. Specifični ekonomski efekti su agrarne subvencije i dotacije za nerazvijenost koje bi dobijala Srbija i Crna Gora kao manje razvijena članica EU, sve dok ne dostigne 75% proseka *per capita* dohotka EU. Takvu pomoć EU sada koristi Grčka, južna Italija, Portugal, Španija i Irska. Sa proširenjem EU novim članicama iz srednje i istočne Evrope smanjio bi se prosečni dohodak EU, proširio bi se broj korisnika ove pomoći i verovatno smanjio obim ove pomoći, tako da Srbija i Crna Gora ne mogu očekivati veću pomoć EU kroz agrarne subvencije i dotacije za nerazvijenost. Visina ove pomoći zavisiće od rasta dohodaka članica EU. U budućnosti ova pomoć obezbeđivaće se u vidu kredita preko Evropske investicione banke sa ciljem da se ubrza razvoj manje razvijenih članica EU, da ojača njihova kohezija i da se približe razvijenim zemljama na severu i zapadu Evrope. Najznačajniji vid pomoći od EU, pre nego što Srbija i Crna Gora postanu članice, jeste budžetska podrška za ulaganja u infrastrukturu i zaštitu životne sredine. Ovaj vid ekonomske pomoći EU koriste sve evropske zemlje u tranziciji.

4. Ulazak Srbije i Crne Gore u balkansku ekonomsku integraciju

Srbija i Crna Gora i druge balkanske zemlje kao manje i privredno nedovoljno razvijene treba da se uspešno uključe u procese globalizacije, ekonomske integracije i liberalizacije kao dominantne procese u međunarodnim političkim i ekonomskim odnosima. Na tim osnovama balkanske zemlje brže i uspešnije bi stvarale uslove za pridruživanje, a zatim i učlanjenje u EU i EMU.

Srbija i Crna Gora kao i druge balkanske zemlje treba da zauzmu specifične ekonomske niše na evropskom tržištu na bazi adekvane razvojne strategije. Samo su neke manje privrede koje dobro funkcionišu uspele da zauzmu takve niše u Evropi. Reč je o Norveškoj, Irskoj i Švajcarskoj. Dodatne niše je teško postići ili možda i ne postoje. Balkanske države moraju biti svesne tog problema i moraju da pronađu razvojnu alternativu – okrenuti se susedima i sa njima ostvarivati slobodnu trgovinu kroz koju mogu da plasiraju svoje proizvode i usluge. Slobodna trgovina sa daleko razvijenim zemljama, kakve su članice EU, može doneti ekonomsko podjarmljivanje. Ako carinskom unijom balkanske zemlje zaštite svoje proizvode i usluge, a udruživanjem povećaju svoje tržište, onda povećavaju svoju ekonomsku i političku moć i stvaraju uslove za brži privredni razvoj. Kada razvijene zemlje zahtevaju slobodnu trgovinu i slobodno kretanje kapitala, onda politički i ekonomski jaki žele eksploatisati slabije. Razvijeni zahtevaju slobodno kretanje svom kapitalu, a istovremeno zabranjuju slobodno kretanje ljudi iz manje razvijenih zemalja. Slobodno kretanje robe i kapitala bilo bi korisno za sve, kad bi uslovi privređivanja bili podjednaki. Umesto toga danas dvesto TNC kontroliše trećinu svetske proizvodnje,

dve trećine svetske trgovine i 80% međunarodnih investicija. Orijentacija manjih i nerazvijenih zemalja na mala i srednja preduzeća znači prihvatanje polukolonijalnog statusa zemlje. Možemo li sami ili sa stranim strateškim partnerima doći do velikih preduzeća koja mogu da se sretnu na međunarodnom tržištu sa velikim svetskim kompanijama. Je li naša sudbina da proizvodne kapacitete, radnu snagu i bankarski kapital predamo većinskim stranim vlasnicima. Postoji li odbrana od ekonomskog imperijalizma. Postoje razne mogućnosti, ali je najvažnije da zemlje u balkanskoj regiji povećaju svoju ekonomsku i političku moć ekonomskom integracijom. Srbija i Crna Gora i sve druge balkanske države kao manje i ekonomski nerazvijene zemlje treba da dobro sagledaju i pozitivne i negativne aspekte globalizacije kao svetskog procesa i da se na bazi takvih sagledavanja na najbolji mogući način uključe u proces globalizacije i ekonomske integracije i da time poboljšavaju političku i ekonomsku snagu i nacionalnu poziciju u svetu. Srbija i Crna Gora i sve druge balkanske zemlje ne treba da budu protiv međunarodnih organizacija koje su korisne za svaku zemlju, iako one ograničavaju nekadašnje nacionalne suverenitete kroz nadgledanje i koordiniranje ekonomskih politika, međunarodne standarde i konvencije. Balkanske zemlje treba da budu protiv ekonomskog imperijalizma koji se provodi i preko međunarodnih organizacija i vlade naših zemalja ne treba da prizivaju nove imperijaliste da nas što pre ekonomski podjarme. Balkanske zemlje ne treba da budu ni protiv evropskih integracija, iako EU ograničava nacionalni suverenitet kandidata kroz Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju kojim EU stiče nadnacionalno pokroviteljstvo.

Srbija i Crna Gora strateški opredeljene za evropske ekonomskopolitičke integracije, čija su pravila prvenstveno u interesu razvijenih članica, treba da se pridruže grupi balkanskih zemalja koje žele da ojača balkanska dimenzija EU sa perspektivom pune integracije u EU. Balkanske zemlje preko svoje ekonomske integracije mogu da se brže osposobe za ulazak u EU nego kad bi se individualno pripremale za ulazak u EU. To je brži i sigurniji put integracije u strukture EU i sticanja statusa punopravnog člana EU. Balkanska ekonomska integracija omogućila bi svim članicama da valorizuju svoj položaj i svoje razvojne potencijale u okviru grupacije zemalja jugoistočne Evrope, a zatim i ina širem planu međunarodnih ekonomskih odnosa. Kroz ovu integraciju sve balkanske zemlje obezbedile bi stabilizaciju, sigurnost, demokratizaciju i privredni razvoj. To su razlozi da su se Srbija i Crna Gora orijentisale na balkansku integraciju, a ne na direktan ulazak u EU. Takva orijentacija je osnovana jer balkanske zemlje kandidati za članstvo u EU najbrže bi se ekonomski razvijale, kako bi se mogle nositi s konkurencijom na evropskom tržištu i uklopiti u EU. Balkanske zemlje bi kroz ekonomsku integraciju najbrže rešile nasleđene političke konflikte i tako zadovoljile političke kriterije za ulazak u EU, a paralelno s tim bi i najbrže ispunile ekonomske kriterije za ulazak u EU. Srbija i Crna Gora očekuju da postanu kandidat za članstvo u EU 2004. i punopravni član EU

2010. Međutim, Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju ne daje garancije ni jednoj balkanskoj zemlji da će u utvrđenom roku ući u EU. Primer je Turska koja je pridruženi član EU već dve decenije. Do članstva u EU balkanske zemlje čeka dug put na kome treba da savladaju mnoge teškoće vezane za ispunjavanje političkih i ekonomskih uslova za ulazak u EU i dok postignu dovoljnu kulturnu i ekonomsku homogenizaciju.

Balkanska ekonomska integracija garantovala bi svim članicama ekspanzivno komplementarno balkansko tržište, a kroz pristup širem tržištu mogu da ostvare ekonomiju obima i značajan dohodak i druge dobitke od podele rada, specijalizacije proizvodnje i tehnološke modernizacije. Povrh toga, na ovaj način bi obezbedile i mir, stabilnost i sigurnost u regiji i na toj osnovi kulturno i ekonomsko približavanje EU. Na taj način EU bi dobila na svojim granicama savremeno organizovanu i ekonomski prosperitetnu regiju, uz njenu značajniju finansijsku i tehničku pomoć. Povoljna je okolnost što se velike sile prvi put ne protive takvoj integraciji balkanskih zemalja, već je podstiču. Od velikog političkog i ekonomskog značaja bilo bi da se neka prestonica balkanskih zemalja izbori da bude sedište Pakta o stabilnosti i da koordinatori pakta budu državljani balkanskih zemalja. Sada je sedište Pakta o stabilnosti u Beču, a koordinatori su stranci. Značajno bi bilo da se u neku prestonicu balkanskih zemalja premesti iz Beča i institut koji prati razvoj svih balkanskih zemalja sa bazom podataka o svim balkanskim problemima.

Balkansku ekonomsku integraciju činile bi dovoljno homogena grupa zemalja po nivou i strukturi ekonomske razvijenosti, istoriji i kulturi. Takva integracija bi bila brana od recesije, terorizma i rata. Ova regionalna ekonomska integracija je alternativa iluziji o individualnom i brzopoteznom priključivanju EU. Ova integracija donela bi svim članicama (12 zemalja) pristup velikom tržištu od preko 140 miliona stanovnika i potrošača. Svaka od zemalja u balkanskoj ekonomskoj integraciji svoje konkurentске prednosti mogla bi da pretvori u značajnu dobit i u hiljade novih radnih mesta.

Polazeći od takvog ekonomskopolitičkog opredelenja balkanske zemlje treba da utvrde razvojnu koncepciju, a ne da se pasivno oslanjaju na inostranstvo odakle očekuju pomoć. Pri tome očekuje se obilje kapitala i nove tehnologije, a zaboravlja da strani kapital vodi računa o profitima vlasnika i da po pravilu ide u nisu tehnologiju, a privredni razvoj nosi visoka tehnologija. Mi u Srbiji i Crnoj Gori ne zaboravljamo da je u prvoj međuratnoj Jugoslaviji bilo pola industrije u vlasništvu stranog kapitala, a zemlja je bila na repu Evrope i ostala nerazvijena.

Slobodna međunarodna trgovina i slobodno kretanje međunarodnog kapitala maksimiziraju ekonomsko blagostanje zemljama jednake ekonomske moći. Ostale zemlje su eksploatisane. U tom pogledu je dobar primer Malezija koja je, nakon

azijske krize, uvela strogu kontrolu kretanja međunarodnog kapitala i dopustila direktne strane investicije samo ako stvaraju dovoljno dodatog izvoza da se njime kompenzira repartijacija profita i konačna otpлата glavnice. Malo je takvih primera uspešnog suprotstavljanja ekonomskom imperijalizmu velikih i moćnijih zemalja koji se često sprovodi i kroz proces globalizacije, ekonomske integracije i liberalizacije. Upravo to pokazuje da vlade manjih i ekonomski nerazvijenih zemalja moraju odgovorno da vode sopstvenu ekonomsku i razvojnu politiku i ne mogu tekuće i razvojne procese prepuštati stihiji tržišta i uticajima razvijenih zemalja, čiji je cilj da osvoje naša tržišta i naše razvojne potencijale. Stoga vlade balkanskih zemalja moraju utvrditi nacionalne ekonomske ciljeve i pravim orijentirima i osloncima minimizirati neizvesnosti i smanjiti rizičnost poslovanja. Vlade moraju voditi aktivnu razvojnu politiku, politiku investiranja i otvaranja novih radnih mesta, politiku cena i politiku ujednačavanja raspodele dohodka, kao i aktivnu fiskalnu i monetarnu politiku. Pogubno je ako vlade balkanskih zemalja ne utvrde ekonomske strategije koje odgovaraju na izazove globalizacije, integracije i liberalizacije u međunarodnim političkim i ekonomskim odnosima. Adekvatnim strategijama balkanske zemlje treba da ubrzano stvaraju uslove za ispunjavanje Kopenhagenskih kriterijuma i da u što kraćem periodu uspostave stabilnu demokratiju, poštovanje ljudskih prava, pravnu državu i prava manjina, izgrade tržišnu privredu i prihvate evropsko zakonodavstvo. Na taj način bi se proširila zona mira, stabilnosti i prosperiteta u Evropi, uz stalno povećanje zaposlenja i podizanje kvaliteta života i prihvatanje pravila zaštite životne sredine i zaštite od droge, kriminala i ilegalnih imigracija.

Summary

This study deals with the important problems and crucial steps in the process of association and accession of SaM into the EU. The problems are connected with the possibilities of SaM to become the full member of EU by 2010. as well as the costs and the benefits of accession of SaM into the EU. The crucial steps of joining of SaM into the EU are: the institutional strengthening, the development of private sector, the introduction of modern financial system, and new investments and high technologies.

HARMONIZACIJA DOMAĆEG PRAVA SA PRAVOM EVROPSKE UNIJE U SKLOPU PROCESA STABILIZACIJE I ASOCIJACIJE - DVE GODINE POSLE

I Značaj komunitarnog prava za države članice i treće države

Radi ostvarivanja ciljeva koji su pred evropske zajednice postavljani Osnivačkim ugovorima bilo je potrebno, sa jedne strane, doneti posebne propise, tzv. komunitarne propise, a sa druge strane, usaglasiti određene nacionalne propise u državama članicama. Otuda danas u državama članicama Evropske unije paralelno postoje dva pravna sistema: komunitarni i nacionalni. Komunitarni pravni sistem ili komunitarno pravo, pravo Evropskih zajednica ili pravo Evropske unije čini preko 20000 raznih propisa sekundarnog zakonodavstva i preko 4000 odluka Suda pravde i Prvostepenog suda.

U poređenju sa unutrašnjim (nacionalnim) pravnim sistemima, komunitarni pravni sistem ne predstavlja potpuno izgrađen i celovit sistem, već pravni sistem u izgradnji² čijim propisima su regulisana samo ona pitanja koja su Osnivačkim ugovorima određena kao zajednička za sve države članice. Posmatrani sa stanovišta predmeta regulisanja, komunitarni propisi se mogu podeliti u dve grupe. Prvu grupu čine oni kojima su regulisana pitanja podele nadležnosti između država članica, kao i organizacija i funkcionisanje organa Zajednica i Unije i njihov odnos prema državama članicama i pojedincima. Kako se ovim propisima regulišu institucionalna pitanja, to je njihova sadržina ustavnog i upravnog (administrativnog) karaktera. Skup ovih propisa čini tzv. institucionalno pravo Evropske zajednice/Evropske unije. Drugu grupu komunitarnih propisa čine oni kojima su regulisane četiri osnovne slobode: sloboda kretanja lica, sloboda prometa robe, sloboda vršenja usluga i slobodan promet kapitala. Ovaj skup propisa se može označiti kao komunitarno privredno ili komunitarno poslovno pravo. I jedni i drugi služe kao sredstva legaknog ostvarivanja ciljeva koji su Osnivačkim ugovorom i iz njega izvedenim aktima određeni kao jedinstveni ili zajednički za svih 15 država članica. Iako i jedni i drugi propisi obavezuju samo komunitarne subjekte, mogu biti od značaja i za treće države. Komunitarni institucionalni propisi mogu služiti kao uzor trećim državama koje su

¹ Pravni fakultet u Kragujevcu i Direktor Centra za pravo EU

² Vid. R. Vukadinović, Pojam i mesto prava Evropske unije u pravnom sistemu država članica, *Revija za evropsko pravo*, 1/1999, str. 9-37.

organizovane kao složene države u pogledu načina uređivanja odnosa između konstituenata. U tom smislu su neka rešenja već korišćena kod uređivanja odnosa između entiteta u Bosni i Hercegovini, kao i kod donošenja Ustavne povelje Srbije i Crne gore. Međutim, za harmonizaciju prava trećih država od prvenstvenog značaja su propisi komunitarnog poslovnog prava.

1. Pojam harmonizacije u pravu Evropske unije i u domaćem pravu

U pravnoj teoriji država članica Evropske unije se pod harmonizacijom podrazumeva proces usklađivanja nacionalnih pravnih propisa država članica sa propisima komunitarnog prava sadržanog pre svega u komunitarnim upustvima u meri u kojoj je to potrebno za ostvarivanje komunitarnih ciljeva³. Ovu obavezu države članice su preuzele Ugovorom o osnivanju. Treće države nečlanice, kao što je Jugoslavija, nemaju ovu obavezu, ali mogu pristupiti harmonizaciji ili dobrovoljno, ili po osnovu određenog sporazuma sa Evropskom unijom. U dvema vrstama institucionalnih aranžama koje Evropska unija zaključuje sa trećim državama predviđena je i obaveza druge ugovorne strane da postepeno usaglašava svoje zakonodavstvo sa onim što se označava kao komunitarno nasleđe. U pitanju su one vrste sporazuma kojima Evropska unija trećim državama priznaje status kandidata ili potencijalnog kandidata za punopravno članstvo u Evropskoj uniji. Ove vrste institucionalnih odnosa Evropska unija je uspostavila sa zemljama Centralne Evrope zaključivanjem tzv. Evropskih sporazuma, dok je sa zemlje Zapadnog Balkana predviđeno zaključivanje sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju. Kako se ovim vrstama sporazuma o pridruživanju trećim državama priznaje status kandidata ili potencijalnih kandidata za punopravno članstvo u EU, izgledi za prijem se, između ostalog, mere i stepenom usaglašenosti domaćeg zakonodavstva sa pravom EU. U tom smislu se harmonizacija propisa trećih država sa pravnom regulativom Evropske unije može u političkom smislu posmatrati kao deo predpristupne strategije treće države, a u pravnom smislu kao deo ispunjavanja preuzetih obaveza koji se sastoji u procesu izmene postojećih ili donošenju novih propisa čija su rešenja usklađena sa komunitarnim propisima ili, u širem smislu, sa propisima koji se primenjuju u državama članicama Evropske unije. Pri tome se pod komunitarnim propisima podrazumevaju uglavnom propisi komunitarnog poslovnog prava.

Slična obaveza prihvatanja komunitarnog nasleđa, što podrazumava i usklađivanje unutrašnjih propisa, bila je predviđena i u ranijem sporazumu o Evropskom privrednom (ekonomskeom) prostoru zaključenom između država članica EFTE i EEZ.⁴

³ Vid. K. P. E. Lasok, *Law & Institutions of the European Union*, London, 2001, pp. 837-839.

⁴ U ostalim sporazumima kao što su Sporazumi o saradnji ili Sporazumi o saradnji i partnerstvu nije predviđeno usklađivanje unutrašnjih propisa. Vid. P. Craig and De Burca, *Evolution of EU Law*, Oxford, 1999, p. 148.

2. Pravna sredstva harmonizacije

Na nivou Evropske zajednice Ugovorom o osnivanju su predviđena komunitarna uputstva (*direktive*) kao najpogodnija pravna sredstva harmonizaciju. Komunitarno uputstvo (engl. Directive, nem. *Richtlinie*) predstavlja pravni akt koji obavezuje svaku državu članicu kojoj je upućeno u pogledu ciljeva koji treba da se postignu, prepuštajući nacionalnim organima da izaberu formu i sredstva izvršenja. Pošto se komunitarna uputstva ne primenjuju neposredno ili direktno u državama članicama, odnosno ne mogu neposredno obavezivati subjekte (pravna i fizička lica) iz država članica, potrebno ih je prethodno uneti u nacionalne pravne sisteme. Unošenje se vrši donošenjem odgovarajućih nacionalnih implementirajućih mera. Pri tome su države članice slobodne da odaberu onu meru, koja se može sastojati u zakonskom ili podzakonskom aktu ili u preduzimanju nekih faktičkih radnji, kojom će se ostvariti u uputstvu postavljene i cilj. Upravo ova sloboda izbora koja je ostavljena nacionalnim legislativnim organima država članica u pogledu izbora odgovarajućih mera sprovođenja ili implementiranja čini komunitarna uputstva najpogodnijim pravnim sredstvima za harmonizaciju iz dva razloga. Prvo, državama članicama je ostavljena mogućnost da, makar i prividno, i dalje potvrđuju svoju legislativnu suverenost budući da donose sopstvene legislativne akte kao implementirajuće mere koje onda primenjuju kao nacionalne propise. Drugo, pošto se uputstvima ne vrši unifikacija, već samo usklađivanje (harmonizacija) nacionalnih propisa, državama članicama je ostavljena izvesna diskrecija da u svojim propisima zadrže izvesne razlike u odnosu na rešenja koja postoje u drugim članicama. U tom smislu svrha harmonizacije nije stvaranje jedinstvenog komunitarnog prava kao nadnacionalnog, već sistema federalnog tipa, koji će svoju snagu i autoritet vući iz istorijskog ubeđenja i, u isto vreme, iz raznolikosti postojećih prava država članica, zajedničkog nasleđa i nužnosti ekonomske koncentracije⁵.

Cilj harmonizacije nije, dakle, unifikacija, odnosno stvaranje jedinstvenih rešenja koja bi kao nadnacionalna važila u svim državama članicama, već samo usklađivanje ili približavanje (*harmonisation, approximation*) rešenja u nacionalnim propisima, odnosno traženje ekvivalentnih rešenja uz zadržavanje razlika.⁶

Otuda paralelno sa komunitarnim propisima postoje i dve vrste nacionalnih propisa: jedni koji su nastali kao rezultat implementiranja komunitarnih propisa i koji po prirodi stvari moraju biti usaglašeni između država članica i drugi potpuno nacionalni koji postoje u onim oblastima čije usaglašavanje nije od uticaja na ostvarivanje zajedničkih komunitarnih ciljeva.

⁵ Eighth General Report of the EEC, 1965, par. 83.

⁶ M. Luter, *Europäisches Gesellschaftsrecht, ZGR, Sonderheft 1*, 1984, S. 17.

Sama harmonizacija onog dela nacionalnih propisa država članica čijom primenom treba ostavirati zajedničke komunitarne ciljeve se može vršiti pozitivnim i negativnim metodom, pa se u pravnoj teoriji razlikuje pozitivna i negativna harmonizacija.⁷ Pozitivnu harmonizaciju karakteriše aktivna uloga „centra“, odnosno komunitarnog legislatora koja se sastoji u donošenju komunitarnih propisa koji se na jednoobrazan način primenjuju u svim državama članicama (jedinствени propisi). Na novou Zajednice ova svojstva imaju komunitarna pravila ili uredbe (eng. *Regulation*, nem. *Verordnung*). Kako je komunitarnim pravilima priznato direktna primena i direktno dejstvo, to se njihovom jednoobraznom primenom postiže ne samo harmonizacija, već potpuna unifikacija. Otuda u strogo teorijskom smislu, komunitarna pravila ne predstavljaju sredstva harmonizacije nacionalnih prava država članica, već sredstvo unifikacije kojim se ne stvaraju usaglašena nacionalna pravila, već se stvaraju jedinствени nadnacionalni (komunitarni) propisi. U komunitarnoj pravnoj teoriji nema, međutim, jasnog razlikovanja između pojmova unifikaciji i harmonizacije, kao što ni u okviru pojma harmonizacije nema jasnog razgraničenja između pravnih sredstava i metoda kojima se to postiže. To se, sa jedne strane, može opravdati činjenicom da se u državama članicama harmonizaciji pristupa više kao praktičnom procesu, nego kao teorijskom pitanju. S druge strane, određenoj pojmovnoj kofuziji su doprineli i različiti termini kojima se u Ugovoru o osnivanju Evropske zajednice označava ovaj proces: *approximation*, *harmonization* i *coordination*. Razlikovanje između procesa unifikacije i harmonizacije je pre svega od značaja za treće države i u vezi je sa određivanjem sadržine njihove obaveze kod harmonizacije domaćih propisa. Ovo zbog toga što proces harmonizacije prava trećih država nije ograničen samo na njihovo usaglašavanje sa komunitarnim uputstvima, kao što je to slučaj sa obavezom država članica, već i na usaglašavanje sa komunitarnim pravilima ili uredbama. Komunitarna pravila zbog njihove neposredne primene i direktnog dejstva, kao što je već napred napomenuto, države članice ne implementiraju u svoja unutrašnja zakonodavstva, već se ona primenjuju kao nadnacionalna. U tom smislu države članice ne donose bilo kakve nacionalne propise, pa samim tim nema procesa harmonizacije u teorijskom smislu - kao procesa donošenja usaglašanih nacionalnih propisa.

Međutim, kad je reč o harmonizaciji propisa trećih država, ovaj proces nije ograničena samo na usaglašavanje domaćih propisa sa komunitarnim uputstvima, već i na komunitarna pravila. Ovo proširenje je posledica činjenice da se komunitarna pravila ne mogu neposredno primenjivati na države nečlanice, niti im se može priznati direktno dejstvo. Stoga države nečlanice moraju doneti sopstvene, sa komunitarnim pravilima, usaglašene (harmonizovane) propise.

⁷ Vid. N. Misita, *Osnovi prava Evropske unije*, Sarajevo, 2002, str. 349.

Negativnu harmonizaciju u Evropskoj uniji karakteriše uzdržavanje „centra“ od donošenja novih komunitarnih propisa, a usklađivanje prava država članica se postiže adaptacijom postojećih nacionalnih propisa, njihovom zamenom tzv. mekim pravom (*soft law*) ili ukidanjem onih nacionalnih propisa čija se rešenja razlikuju od komunitarnih.

3. Metodi harmonizacije u Evropskoj uniji

Proces harmonizacije se odvija kroz postupak implementacije komunitarnih uputstava. Postupak implementacije obuhvata donošenje novih, izmenu i dopunu postojećih ili ukidanje postojećih nacionalnih zakonskih ili administrativnih propisa.

Implementacija komunitarnih uputstava se, međutim, može izvršiti na različite načine, tj. različitim metodima.

Ako se implementiranje komunitarnih uputstava vrši donošenjem novih usklađenih (harmonizovanih) nacionalnih propisa ili izmenom postojećih, takav postupak se može označiti kao postupak aktivne harmonizacije.

Države članice u okviru Evropske unije mogu isti rezultat ostvariti i postupkom tzv. pasivnog usklađivanja svojih propisa. Pod ovim metodom se podrazumeva priznanje direktnog dejstva onim odredbama Ugovora o osnivanju kojima je nešto zabranjeno državama članicama, odredbe sa tzv. negativnim obavezama, čije poštovanje vodi faktičkom gubljenju ili smanjenju razlika kod obavljanja određenih poslova. Tako je, na primer, u pogledu prava nastanjivanja odredbama člana 53. Ugovora o osnivanju (do Amsterdamskih izmena) bila propisana obaveza državama članicama da ne uvode nova ograničenja u pogledu prava nastanjivanja na svojoj teritoriji za državljane drugih država članica. Od država članica se, dakle, očekivalo da i pre nego što budu donete mere harmonizacije na komunitarnom nivou, uzdržavanjem od novih sopstvenih legislativnih akcija spreče dalje povećavanje razlika u svojim (nacionalnim) pravima. Ako bi, ipak, i donele drugačije propise kojima se po sadržini uvode nova ograničenja, njihova primena se može sprečiti pozivanjem na direktno dejstvo napred pomenutih zabranjujućih odredbi Ugovora o osnivanju. U tom kontekstu posmatran, ovaj proces predstavlja komplementarni proces⁸ procesa harmonizacije u užem smislu i, po pravilu mu, u vremenskom smislu prethodi.

I aktivna i pasivna harmonizacija se mogu ostvarivati različitim metodima ili tehnikama:⁹ putem definisanja jedinstvenih normi na komunitarnom nivou, totalnom harmonizacijom, opcionom harmonizacijom, delimičnom harmonizacijom, minima-

⁸ J. Slot, Harmonisation, 21(1996) *EL Rev.*378, p. 379.

⁹ *Ibid.*, pp. 382- 388

lnom harmonizacijom, alternativnom harmonizacijom, putem uzajamnog priznavanja nacionalnih propisa, putem priznavanja kontrole ovlašćenih organa drugih država članica i upućivanjem na standarde.

a) Harmonizacija nacionalnih propisa putem definisanja odgovarajućih propisa i politike na komunitarnom nivou

Ovaj metod se koristi u oblastima u kojima države članice nisu donele odgovarajuće propise, a postoji potreba da se na komunitarnom nivou definišu zajednički standardi ili zajednička politika, kao što je bio slučaj sa regulisanjem određenih hlorofluorokarbonata koji u atmosferi stvaraju ozonske rupe. Sprovedenjem na komunitarnom nivou određenih standarda ili komunitarne politike podrazumeva donošenje takvih nacionalnih propisa čijom primenom se praktično ostvaruje totalna ili potpuna harmonizacija.

b) Totalna ili potpuna harmonizacija

U ovom slučaju harmonizacija se sprovodi usklađivanjem rešenja koja već postoje u nacionalnim propisima država članica sa rešenjima koja su određena u komunitarnom uputstvu. Međutim, u ovoj vrsti komunitarnih uputstava su sadržana takva rešenja koja državama članicama, osim tzv. proceduralne diskrecije, ne ostavljaju bilo kakvu materijalnu diskreciju u smislu odstupanja od onih rešenja koja su u njima određena.¹⁰ I u ovom slučaju rezultat je potpuna harmonizacija. Ovaj metod je u početnom periodu korišćen kao osnovni, na primer za ukidanje tehničkih prepreka u intrakomunitarnoj trgovini. Tako se navodi da je do kraja 1974. godine od ukupno 70 akata koji su podrazumevali harmonizaciju nacionalnih zakonodavstava, 30 akata se odnosilo na totalnu harmonizaciju. U kasnijem periodu totalna harmonizacija je ograničena na harmonizaciju proizvodnih standarda u slučajevima u kojima se odredbe člana 100. Mاستriškog Sporazuma o osnivanju EZ uzimane kao pravna osnova.

c) Metod optirajuće harmonizacije

Ovaj metod se koristi u slučajevima kada komunitarno uputstvo ostavlja slobodu privrednim subjektima, na primer proizvođačima, da proizvode i stavljaju u promet robu ili prema harmonizovanim pravilima koja su određena u uputstvu ili prema nacionalnim propisima. Primer za to pruža Uputstvo Saveta o usklađivanju zakona država članica o dozvoljenom nivou buke i izduvnih sistema kod motornih vozila.¹¹ Metod optirajuće harmonizacije je favorizovan u ranim 70. tim godinama.

¹⁰ J. Slot, *op. cit.*, p. 383. u ovom smislu navodi *Upustvo Saveta* od 23. 11. 1970, (1970) OJ No L 270/1, koje se odnosi na aditive u hranljivim namirnicama, koje u članu 3. propisuje da ove namirnice mogu sadržavati samo one dodatke koji su navedni u aneksu 1.

¹¹ *Council Directive 70/157*, of February 6, 1970, OJ No L 42/16.

d) Delimična harmonizacija

Ovaj metod se koristi za harmonizovanje onih nacionalnih pravila (propisa) koji se primenjuju samo u prekograničnim transakcijama. Kao i u slučaju optirajuće harmonizacije, državama članicama je ostavljena sloboda da donesu ili dve grupe propisa u kojima su predviđena različita rešenja za iste situacije, ili jedinstvene propise sa različitim rešenjima: jednim koji se primenjuju u unutrašnjem prometu u intra-komunitarnoj trgovini, i drugim, različitim, koji važe u domaćem internom prometu. Primer ove vrste harmonizacije predstavlja Upustvo Saveta 64/433 o uslovima koje mora zadovoljiti sveže meso u intra komunitarnoj i prekograničnoj trgovini.

e) Minimalna hamonizacija

Primenom ovog metoda od država članica se očekuje da donesu takve implementirajuće propise čijim sprovođenjem će se obezbediti ostvarivanje komunitarnih ciljeva koji su kao minimalni propisani samim Ugovorom o osnivanju ili komunitarnim uputstvima. Primer za to pružaju odredbe članova 118A, stav 2, Ugovora o osnivanju, kao i odredbe o zaštiti potrošača, okoline i javnog zdravlja. Ovde je državama članicama ostavljena sloboda da svojim propisima pruže i veći nivo (stepen) zaštite. Primer za ovo pruža i Upustvo Saveta broj 89/622 o obeležavanju duvanskih proizvoda, koje u članu 3(3) određuje da oznake o procentu katrana i nikotina moraju biti odštapane na strani kutije za cigarete tako da „pokrivaju najmanje 4% površine“. Ako, pak, neka država članica svojim propisima odredi da ova površina bude veća, na primer u V. Britaniji je to 6%, onda ta država mora po principu minimuma dozvoliti da se na njenoj teritoriji stavljaju u promet i cigarete iz onih država članica koje su sprovele samo minimum harmonizacije. Korišćenje ovog metoda može dovesti do nejednakih konkurentskih uslova u smislu da se isti proizvodi prodaju pod različitim uslovima na jedinstvenom tržištu Evropske zajednice, što može predstavljati i prikriveni oblik diskriminacije.

Ovaj metod je posebno korišćen u periodu kasnih 70. i 80. tih godina, posebno posle donošenja Jedinstvenog evropskog akta i nakon mišljenja Suda pravde broj 2/91.

f) Alternativni metod harmonizacije

Ovaj metod se koristi u slučajevima kada je u komunitarnom uputstvo ostavljena sloboda državama članicama da izaberu ponuđene alternative za njegovo sprovođenje. Primer za ovo pruža Uputstvo Saveta 76/464 o zagađivanju koje je uzrokovano određenim opasnim materijama¹² u kome je ostavljena mogućnost optiranja između kvalitetnih ciljeva i stadarda emisije.

¹² OJ (1976) No L 129/23.

g) *Harmonizacija putem uzajamnog priznavanja nacionalnih propisa*

Na ovaj metod harmonizacije Sud pravde je ukazao u svojoj odluci u slučaju *Cassis de Dijon*, stavom da pojam onoga što predstavlja zdrav i siguran proizvod ne treba u principu mnogo da se razlikuje od države do države članice. U strogom smislu reči, ovo i nije metod harmonizacije prava, već tehnika koja treba da dovede do eliminisanja prepreka u trgovini. Međutim, korišćenje takve tehnike može dovesti do praktične harmonizacije nacionalnih propisa. Kao primer ovog metoda se navodi Uputstvo Saveta broj 89/48 o opštem sistemu priznavanja diploma više sprema dobijenih nakon okončanja profesionalne obuke u trajanju od najmanje tri godine.¹³

h) *Harmonizacija putem priznavanja kontrole*

Ovaj način harmonizacije je ograničen na priznavanje od strane svake države članice prava drugoj državi članici na kontrolu ispunjenosti određenih uslova. Primer za ovo daje Uputstvo Saveta 88/320 o nadzoru i verifikaciji dobre laboratorijske prakse (*Good Laboratory Practice - GLP*).¹⁴

II Harmonizacija jugoslovenskog prava sa pravom Evropske unije

Harmonizaciju domaćih propisa sa pravom Evropske unije karakterišu:

- a) Neobaveznost ili dobrovoljnost,
- b) posebni ciljevi
- c) parcijalnost ili fragmentarnost i
- d) postupnost

a) *Neobaveznost harmonizacije domaćih propisa*

Za razliku od država članica EU koje su obavezne na harmonizaciju, treće države nečlanice, kao što je SRJ, nisu institucionalno obavezne na harmonizaciju svojih propisa sa pravom Evropske unije. Međutim, iako su u tom smislu domaći legislativni organi slobodni, trebalo bi imati u vidu činjenicu da je SR Jugoslavija obuhvaćena tzv. regionalnim pristupom koji je Evropska unija nakon Parisko/Dejtonskog sporazuma lansirala kao pravno politički okvir saradnje sa zemljama jugoistočne Evrope, kao i kasnije pristupanje SR Jugoslavije Paktu o stabilnosti za jugoistočnu Evropu. Pristupanjem ovim inicijativama Jugoslavija je praktično preuzela političku obavezu približavanja onim dostignućima Evropske unije koja se obično nazivaju komunitarnim nasleđem ili *acquis communautaire*. Poštovanje komunitarnog

¹³ OJ (1989) No L 19/16.

¹⁴ OJ (1995) No L 265.

nasleđa pretpostavlja između ostalog i stvaranje odgovarajućih, sa pravom EU usaglašenih, domaćih pravnih propisa.

U tom smislu harmonizacija unutrašnjeg zakonodavstva sa propisima EU za treće države predstavlja deo predpristupne strategije za uspostavljanje što čvršćih odnosa sa EU sa krajnjim ciljem sticanja punopravnog članstva.

Treće države nečlanice pristupaju usklađivanju svojih propisa nadajući se, sa jedne strane, da će time poboljšati svoje šanse za punopavnim članstvom ili da će, sa druge strane, ubrzati taj postupak. U ovom položaju se nalaze države jugoistočne Evrope, tzv. „generacija pet“: BiH, Hrvatska, SRJ, BJR i Albanija, s tim što su Makedonija i Hrvatska potpisivanjem Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju i formisno preuzele obavezu harmonizacije određenih domaćih propisa.

Harmonizaciji se, međutim, ne mora uvek pristupati u kontekstu predpristupne strategije. O tome svedoči činjenica da su danas gotovo sve evropske države, bez obzira na vrstu uspostavljenih institucionalnih odnosa sa Evropskom unijom, pa čak i kad takvih institucionalnih aranžmana nema, u određenim segmentima privatnog prava pristupile harmonizaciji unutrašnjih propisa, uključujući se tako u opšti proces globalizacije prava. U tom smislu proces harmonizacije nacionalnih prava zapravo predstavlja deo opšteg procesa globalizacije prava, koji se na prostoru Evrope može označiti kao proces evropeizacije¹⁵. Tako je Jugoslavija praktično već okružena pravom Evropske unije, koje je u mnogim segmentima postalo vladajući model saramenog pravnog sistema. S obzirom da su se domaći zakonopisci, počev od Srpskog građanskog zakonika iz 1844. godina, i ranije ugledali na „jeuropejske uzore“, aktuelna harmonizacija se može smatrati i potvrdom „evropejstva“ domaće pravne nauke i zakonodavstva.

b) Posebni ciljevi harmonizacije propisa u trećim državama

U kontekstu krajnjeg cilja koji se želi postići, ili kome se stremi, harmonizacija nije sama sebi cilj, već služi kao sredstvo za ostvarivanje drugih užih, pravno tehničkih i, širih, političkih ciljevi.

U pravno tehničkom smislu cilj harmonizacije je da se donesu novi ili izmene postojeći propisi usklađeni sa propisima Evropske unije.

Cilj harmonizacije se ne iscrpljuje, međutim, samo u donošenju formalno usaglašenih domaćih propisa, već i u obezbeđivanju neophodnih društvenih i ekonomskih uslova za takvu njihovu primenu kojom bi se postigli ciljevi postavljeni Sporazu-

¹⁵ O procesu evropeizacije vid. R. Vukadinović, Evropeizacija privatnog prava, *Pravni život*, 12/2002, str. 395-408.

mom o stabilizaciji i pridruživanju ili, u širem smislu, koji su kompatibilni sa komunitarnih tekovinama. Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju ovi ciljevi mogu biti konkretizirani kao uspostavljanje zone slobodne trgovine, zajedničkog i unutrašnjeg tržišta, ali i kao poštovanje i zaštita manjinskih prava, ukidanje smrtnih kazni i slično. Stoga će se napredak u harmonizaciji meriti ne samo nabrojanjem spiska donetih usaglašenih propisa, već i dokazivanjem da se oni u potpunosti i dosledno primenjuju i to na način da se ostavruju usklađeni ciljevi. U tom smislu posao harmonizacije obuhvata ne samo aktivnost legislativnih organa, već i izgradnju neophodne prateće društvene infrastrukture: stručnog i nezavisnog sudstva i efikasne državne uprave.

Drugačije rečeno, harmonizacije se ne sme svesti na formalno prevođenje ili prepisivanje komunitarnih propisa (formalna harmonizacija), već u donošenju takvih propisa čijom se doslednom i potpunom primenom od strane nezavisnih i autoritativnih sudova mogu ostvariti oni ciljevi koji korespondiraju komunitarnim ciljevima. Ovakva harmonizacija se može označiti kao funkcionana ili suštinska harmonizacija.

Ovo upozerenje valja istaći s obzirom na naše poznate sklonosti da sa „nepodnošljivom lakoćom“, ali i površnošću prihvatamo hit teme i preko noći postajemo njihovi veliki pobornici ili čak „znalci“.

U širem smislu, harmonizacija ima za cilj da stvori adekvatno pravno okruženje za lakšu komunikaciju sa susednim državama na koje Jugoslaviju u sklopu regionalnog pristupa i Pakta o stabilnosti u prvom krugu upućuje Evropska unija, kao i da se olakša komunikacija sa subjektima iz Evropske unije, tj. sa državama članicama. U tom kontekstu proces harmonizacije se ne odvija kao apstraktan, već kao konkretan i delatan posao opredeljen na harmonizaciju tačno određenih domaćih propisa sa tačno određenim komunitarnim propisima.

U ovom smislu, usklađivanje domaćih propisa može biti shvaćeno i kao jedno od sredstava za potvrđivanje izražene političke volje za približavanjem Evropskoj uniji.¹⁶

¹⁶ Slična od strane Jugoslavije jednostrana politička spremnost je deklarativno bila izražavana i u prethodnom periodu, počev od inicijative Savezne vlade SFRJ iz 1989. godine da se povedu pregovori o zaključivanju sporazuma o asocijaciji sa EFTA, koja je bila podržana i od Predsedništva Srbije iz 1991. godine, do zaključka Savezne vlade SR Jugoslavije iz 1996. godine o potrebi harmonizacije domaćih propisa sa pravnom regulativom Evropske unije. Kasniji razvoj događaja pokazao je, međutim, da takvi signali ili nisu bili dovoljni, ili ih je Evropska unija shvatala samo kao puku deklaraciju.

c) Parcijalnost ili fragmentarnost harmonizacije

Kad je reč o obimu ili domašaju harmonizacije, Evropska unija je trećim državama centralne i istočne Evrope u tom pogledu ponudila svoj „recept“ približavanja, odnosno tranzicije, u tzv. Beloj knjizi II. Belom knjigom II je trećim državama koje žele da se uključe u evropske integracione tokove preporučeno da u 23 oblasti usklade svoje propise sa pravnom regulativom koja postoji u EU. Kasnije je to prošireno na 31 oblast. Iz popisa ovih oblasti može se zaključiti da je proces usklađivanja gotovo u potpunosti opredeljen na propise iz poslovne ili privredne regulative, odnosno na funkcionisanje četiri osnovne slobode: slobodu prometa robe, slobodno kretanje radnika, slobodno vršenje usluga i slobodno kretanje kapitala, praćene zajedničkim politikama - zapravo, na uspostavljanje i funkcionisanje unutrašnjeg tržišta. Kako su ostale oblasti prava ostale izvan procesa harmonizacije, fragmentarnost ili parcijalnost predstavlja treću karakteristiku harmonizacije domaćih propisa sa pravom Evropske unije. To praktično znači da neće svi domaći propisi biti podobni za harmonizaciju, niti će to biti potrebno, već samo oni čijim sprovođenjem se ostvaruju ciljevi koji su određeni kao zajednički ili kompatibilni ciljevima ulaska Jugoslavije u Evropsku uniju. U Evropskoj uniji su ovi ciljevi određeni Ugovorima o osnivanju, a u SR Jugoslaviji ti ciljevi će biti određeni Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju. U njihovom određivanju trebalo bi voditi računa da sa stanovišta interesa SRJ budu politički oportuni, ekonomski opravdani i pravno izvodljivi.

S druge strane, neki domaći privredno pravni propisi su već u dobroj meri usklađeni, dok su neki propisi po prirodi stvari (i primeni) izuzeti od usaglašavanja. Određene oblasti domaćeg zakonodavstva će biti usaglašavani i na drugi način, metodom zaobilazne harmonizacije o kojoj će kasnije biti reči, na primer prilikom pristupanja STO ili ponovnog uključivanja u neke od međunarodnih organizacija.

d) Postupnost harmonizacije

Harmonizacija će se kao dugoročan proces odvijati u više faza, čija dužina će zavistiti, s jedne strane, od zatečene pravne, ekonomske i ukupne društvene infrastrukture, a sa druge strane, od rokova koji budu prihvaćeni u budućem Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju.

U svakom slučaju proces harmonizacije mora obuhvatiti sledeće faze:

- I) Identifikovanje oblasti evropskog prava i popis komunitarnih propisa sa kojima je moguće i oportuno usklađivati domaće propise;
- II) Sačinjavanje liste korespondentih domaćih propisa.
- III) Utvrđivanje stepena kompatibilnosti postojećih domaćih propisa sa komunitarnim propisima koji su identifikovani u prvoj fazi;

IV) Utvrđivanje nadležnih legislativnih organa za donošenje novih ili izmenu postojećih domaćih propisa za koje je u prethodnoj fazi utvrđeno da su neusaglašeni;

V) Utvrđivanje prioriteta, dinamike i drugih prethodnih pitanja koja su vezana za harmonizaciju i

VI) Formulisanje usklađenih domaćih propisa.

Ovaj posao danas se radi u okviru Instituta za uporedno pravo i do kraja 2002. godine je izvršen popis relevantnih komunitarnih i korespondirajućih domaćih propisa, naveden je predmet njihovog regulisanja i naznačeni su nadležni legislativni organi. Predviđeno je da se ceo posao na izradi kompletnog harmonigramama okonča do kraja 2003. godine. Utisak je, međutim, da postoji izvesno preplitanje između pojedinih republičkih ministarstava, kao i čekanje saveznih organa da se reši stuts buduće zajednice Srbije i Crne Gore, što će sigurno uticati na krajnji rok.

Može se pretpostaviti da će na dužinu roka i efikasnost harmonizacije negativno uticati još uvek nerešeno pitanje jasne podele legislativnih nadležnosti između Srbije i Crne Gore, bar dok se ne donesu republički ustavi, kao i postojanje divergentnih pravnih sistema u ovim republikama. Postojanje divergentnih rešenja, posebno u oblasti spoljnotrgovinskog i privrednog sistema podrazumeva prethodnu unutrašnju harmonizaciju što će takođe usporiti spoljnu harmonizaciju. Ako se sve ovo ima u vidu, čini se da je rok od 6 godina, koji je pominjan u izjavama nekih visokih političkih zvaničnika i Srbije i Jugoslavije, suviše optimističan za posao prilagođavanja ukupne domaće društvene infrastrukture komunitarnim tekovinama. Poređenja radi, u Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju koji Evropska unija zaključila sa Hrvatskom predviđen je rok od 6 godina, dok je sa Makedonijom ovaj rok produžen na 10 godina.

III Dve godine posle Harmonizacija na dva koloseka - dupla i zaobilazna harmonizacija

Pored neposrednog usaglašavanja domaćih propisa sa propisima Evropske unije koji će se vršiti na saveznom nivou u meri u kojoj na novi Savez Srbije i Crne Gore budu preneti potrebna ovlašćenja, harmonizacija će se odvijati i zaobilaznim putem i preko unutrašnje međurepubličke harmonizacije.

Metod zaobilaznog usaglašavanja se sastoji u usklađivanju domaćih propisa sa pravilima međunarodnih organizacija u koje se Jugoslavija ili učlanila ili je obnovila ranije članstvo ili će to ubuduće činiti Savez Srbije i Crne Gore, kao i u procesu usklađivanja domaćih propisa sa propisima susednih država u okviru zone slobodne

trgovine. Na obavezu regionalne saradnje koja podrazumeva i međusobno usklađivanje pravnih propisa upućuje politika „regionalnog pristupa“.

Osim toga, Srbija i Crna Gora će morati da pristupe i unutrašnjoj međurepubličkoj harmonizaciji po već brojnim pitanjima privrednog i spoljnotrgovinskog zakonodavstva čiji su rešenja nakon što su ranije bila jedinstvena postala divergentna. Čini se da će se i ovaj proces odvijati, takođe, i zaobliaznim putem: ne neposrednim usaglašavanjem postojećih rešenja između dve Republike, odnosno države, nego usklađivanjem republičkih rešenja sa rešenjima koja postoje u pravu Evropske unije, po onoj narodnoj izreci „preko preče, naokolo bliže“. Ovo zbog toga što su Ustavnom poveljom predviđena vrlo skromna ovlašćenja saveznih organa. Otuda paradoksalno zvuče politička uveravanja da su obe Republike vrlo voljne da što pre prihvate evropske tekovine, kako bi se što pre priključile Evropskoj uniji, a da Ustavnom poveljom nisu uspele da između sebe postignu veći stepen, ne samo političkog, nego i ekonomskog zajedništva ili jedinstva, niti da postave dovoljno osnova za takvo približavanje. Tako je, primera radi, stepen ekonomske povezanosti Srbije i Crne Gore u Ustavnoj povelji oličen u uspostavljanju zajedničkog tržišta, koje je i u Evropskoj uniji već davno uspostavljeno, dok se na uspostavljanje unutrašnjeg tržišta i monetarne unije mora još čekati, između ostalog i zbog unutrašnje harmonizacije odgovarajućih propisa, kao što su carinski i spoljnotrgovinski propisi ili propisi o preduzećima i slični.

Opasnost od ovakve originalne unutrašnje harmonizacije je u tome što proces unutrašnje harmonizacije može usporiti spoljnu harmonizaciju; ne samo zbog toga što će se odvijati na duplom koloseku, već i zbog toga što jedna od država konstituenata smatra da je više odmakla u privrednim i društvenim reformama tako da od druge očekuje ne usaglašavanje, već prilagođavanje njenih propisa. Stoga je utisak da je harmonizacija domaćih propisa, dve godine posle, zaista odmakla od ideje ka konkretnom projektu, ali i da se samom tom činjenicom nisu poboljšale šanse za zaključivanje Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju. Naprotiv, iako je Ustavna povelja Srbije i Crne Gore, kojom je u teoriji i međunarondoj praksi predviđen nepoznati model uređenja dvočlane države, pozdravljena od Evropske unije, pod čijim pokroviteljstvom je i nastala, zaključivanje Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, prema očekivanjima iz vremena posle 5. oktobra, već kasni, a može se pretpostaviti da će njegovo sprovođenje ići sporije nego u slučajevima klasičnih složenih federativnih država. Otuda i bojazan da bi i ovo mogao biti eksperiment Evropske unije sa potpuno neizvenim ishodom, tako da i ono što je izledalo bliže može postati dalje.

Summary: Harmonization of Domestic Law with the EU Law in the Framework of the Process for Stabilization and Association

Harmonization of law means process of approximation of the Member States national laws with community law, as much as it is needed for realization of community goals. The member states, through Founding Treaties, took over the obligation to harmonize internal legislation. Other non member states, such as Yugoslavia, do not have this obligation, but they can approach harmonization willingly or on the basis of certain agreements with the European Union. The European Union has two models of institutional arrangements with third states; both of which envisage the obligation of third State to gradually approximate its legislation with what is recognized as community heritage. The agreements in question are those by which European Union acknowledges to third states, status of candidate or of a potential candidate for full EU membership. This type of institutional relations has been created with countries of Central Europe concluding, so called European Agreements; while, for Western Balkan countries conclusion of Stabilization and Association Agreement is foreseen. Since this type of association agreements acknowledges to third state status of candidate or of a potential candidate to full EU membership, the chances for accession are, among other, measured by degree of accordance of domestic legislation with the EU legislation. Having this in mind, harmonization of third states legislation with EU legal regulative, can, in political sense, be considered as pre-accession strategy, and in legal sense as part of fulfillment of obligations, consisting of alteration process of existing, or creation of new legislations in accordance with regulations, or in wider sense, with regulations of EU member states.

FRY at this moment (end of 2002) did not take institutional obligation to harmonize its regulations with EU legislation. Nevertheless, accessing “Regional approach” and “Stability Pact”, FRY has basically taken political obligation to approximate its internal civil organization to EU accomplishments, usually referred to as *acquis communautaire*. Respect of heritage assumes, among other, creation of appropriate national legal regulations in accordance with EU legislation.

Next to direct approximation of domestic regulations with EU legislation which will be done on federal level, in a degree in which necessary competences are passed on new alliance of Serbia and Montenegro, the harmonization process will be also done indirectly, over inner inter-republic harmonization.

The method of indirect harmonization consists of approximation of national legislation with legislation of international organizations, which Yugoslavia became a member of, or in which has renewed, or it will renew its former membership, as well as in the process of approximation of national legislation with legislation of neighboring countries that is implied by “regional approach”.

In addition, Serbia and Montenegro will have to approach inner inter republic harmonization on numerous questions of economic and foreign trade legislation, where once common solutions became divergent. It looks like, that this process will also develop indirectly: not by direct approximation of existing solutions between two republics, that is

the two States, but, by approximation of republic solutions with those existing in European Union. This is because Constitutional Charter anticipates very modest competences of federal organs.

It sounds as a paradox when both republics try to offer political assurance that they are willing to accept, as soon as possible, European acquis, in order to become a member of EU, when in Constitutional Charter they did not manage to get higher degree of political, or economic unity between each other, nor did they lay down some basics for this kind of approach. For example, economic closeness of Serbia and Montenegro is by Constitutional Charter embodied in common market which, for a long time now, exist in European Union, while creating inner market and monetary union will have to wait because of, among other things, internal harmonization of appropriate regulations, like customs and regulations for foreign trade or regulations on enterprises, etc.

Danger of this original internal harmonization is that the process of internal harmonization can slow down the external harmonization, not just because everything will be carried out twofold, but also because one of the republics consider itself to be far ahead in economic and civil reforms, and therefore expect - not harmonization, but adjustment of regulations from the other republic. Therefore, there is an impression that harmonization of domestic regulations after two years, has made a progress from idea towards a concrete project, but there is also an impression that this fact alone did not improve chances for conclusion of Stabilization and Association Agreement. On the contrary, although Constitutional Charter of Serbia and Montenegro, foresees, so far, in theory and international practice, unknown model of two-member state arrangement which is welcomed by EU, the conclusion of Stabilization and Association Agreement is - according to expectations after 5th of October already late; and it can be presumed that its implementing will go a lot slower than in cases of classic complex federal states. Therefore, concern exists that this could be an EU experiment with entirely unknown outcome, and so, what seemed closer can become remote.

SERBIA'S FOREIGN POLICY GOALS - SERBIA'S POLICY IN REGARD TO NEIGHBORS AND THE SOUTHEAST EUROPEAN REGION -

1. Introduction

The basic aim of this paper is to offer an in-depth view of Serbia's foreign policy and goals in regard to the neighborhood. Following issues will be in focus:

- What are Serbia's publicly proclaimed general foreign policy goals?
- What are Serbia's publicly proclaimed foreign policy goals in regard to the neighboring countries and Southeast Europe, particularly the Western Balkans?
- What is blocking the realization of Serbia's publicly proclaimed foreign policy goals, and which factors influence the obstruction of the officially adopted policy?
- What are Serbia's relations with some of the most important countries in the immediate and wider neighborhood like, and what are the perspectives of these relations (Croatia, Romania, Albania, Macedonia, Bosnia and Herzegovina, Bulgaria, Greece, Turkey)?
- What are the features of Serbia's foreign policy conduct in regard to the outstanding Kosovo issue?
- What can be expected in the future in regard to Serbia's role in Southeast Europe?

In answering these questions, the paper will offer elements which should also help conclusions in regard to Serbia's international position, her foreign policy conduct and internal processes in Serbia – whether or not they give ground for hope that Serbia is gradually developing into a stability factor in Southeast Europe or is she rather continuing to be an area and an actor which makes this stabilization difficult and is slowing it down.

¹ Director, Institute of International Politics and Economics, Belgrade

2. Serbia's general foreign policy goals

When we speak about Serbia's foreign policy goals, we should keep in mind that after the fall of Milosevic's regime it was exactly the changes in foreign policy priorities and conduct, which were most outstanding proofs that October 2000 brought a major turn and an important contribution to the stabilization of the entire Balkan region. On the official level², immediately after the changes, the major foreign policy goals of the country were redefined, and there was high consent on these issues within the coalition which overthrew Milosevic. The leaders of Serbia – ranging from Yugoslavia's President Kostunica and the Prime Minister of Serbia, Zoran Djindjic, up to party leaders and, particularly, the Minister of Foreign Affairs Goran Svilanovic – were very often speaking about the new priorities of Serbia's foreign policy, and the most significant Belgrade scientific institutions and NGOs participated in the proposing and elaboration of the new foreign policy priorities.³ It was clear that the Serbian elite considered the dissociation from Milosevic's foreign policy, which lead the country into war and international isolation, to be one of its major and most significant tasks.

2.1. The publicly declared official foreign policy goals of Serbia are based on the following general premises⁴:

2.1.1. Decreasing the geopolitical significance of Serbia. - Contemporary Serbia is not only by her territory and population considerably smaller than the former SFR Yugoslavia, but is also by many parameters in a significantly different international position. Contrary to the rather widely spread thesis that Serbia has an extraordinary strategic importance and that the great powers have great interest for Serbia, which are also being exploited for different purposes, an objective analysis reveals a crucial decrease of the international political and geo-strategic importance of Serbia in European and world politics. The attention paid to Serbia in the world is connected primarily to the grave conflicts in the territory of the former Yugoslavia and their consequences, and not to the geo-strategic importance of Serbia's position. More than other countries, Serbia must behave like a small and impoverished

² Here we have in mind the federal state, i.e. FR Yugoslavia; because of the absence of Montenegro from the creation and implementation of FRY's foreign policy, we can without any risk of mistakes, generally identify FRY's foreign policy with that of Serbia.

³ A significant contribution to an analytically based articulation of the new foreign policy of Serbia was made by, intern alia, the Institute of International Politics and Economics, (IIPE), the Forum for International Relations from Belgrade, and others.

⁴ All publicly declared foreign policy goals of Serbia (FRY) were found on Federal Ministry of Foreign Affairs, Internet site: <http://www.mfa.gov.yu/Srpski/Foreinframe.htm>

country, without big pretenses and with a seriously worked out and rational policy in accordance with Serbia's very limited possibilities.⁵ The absolute priority of foreign policy is to secure as favorable as possible conditions for solving internal, first of all economic, problems.

2.1.2. The need to join the leading international trends. - The basic interest of each country – to secure inviolability of frontiers, sovereignty and territorial integrity - in the case of Serbia can be secured only through a flexible policy of adapting to the circumstances in the region, which are essentially characterized by a broad international presence and international administration over Kosovo. In present circumstances Serbia's goal is to gradually strengthen her position through a patient and constructive policy and to achieve as favorable as possible political and legal arrangements in regard to the status of Kosovo and the population that fled from this province. Protection of Serbia's state interest means primarily the necessity to secure the basic conditions for a social and economic recovery, for the strengthening of the country and for the normalization of the life of its citizens. Without these, the country will not be able to have the necessary credibility either regarding Kosovo, or the return of refugees, or the solution of problems in relations with some of the former Yugoslav republics. Prime Minister of Serbia Zoran Djindjic and the federal Foreign Minister Svilanovic are politicians who speak most often along these lines.

2.1.3. Joining the EU – the highest priority. - Among the relevant political forces in Serbia there is, more or less, a clear consensus that the basic long-term goal of Serbia's foreign policy should be to join the European Union, since the EU is the core of not only the economic and technological, but more and more also of the political unification of the continent. Approaching the Union is the proclaimed goal of all countries in the Western Balkans and the vast majority of the countries in Eastern Europe. There is no alternative to joining the EU, and the Union's influence in regard to the fulfillment of membership criteria will certainly stimulate changes in Serbia. It is often stressed that in Serbia's case this is not only all about political pragmatism, or a rational evaluation of the situation, and that Serbia is genuinely supporting the values and principles which are in the very foundations of the EU and is aiming to approach European standards in all spheres of social life.

⁵ "The world is nowadays fighting battles over issues of globalization... What is our stance in regard to this issue, and can, actually, a small, poor and embittered country dare have a stance in this regard?" – from a statement by Vojislav Kostunica at the World Summit on sustainable development, Johannesburg, September 3, 2002, *Medjunarodna politika*, Belgrade, No. 1107, July-September 2002, Documents, p. XIV.

2.1.4. Joining the Euro-Atlantic defence structures. - Serbia is oriented towards European and Euro-Atlantic integrative processes, particularly the NATO. Such an orientation has not only an economic, but also a political component. As the leading politicians in Serbia point out – this orientation is not a result of daily trends or daily political needs; it reflects the determination for substantial changes and is a part of the effort to establish the foundations of a new political and economic system in the country. Basically, Serbia will – with all national and regional specific qualities - follow the line of development, as well as the general international political orientation of the transition countries in eastern and southeastern Europe. It is certainly in Serbia's interest to constantly improve relations with all influential factors and power centers in the world. In her foreign policy Serbia will increasingly take into account the necessity to approach the existing military-security structures, both because practically the entire region is linked to these structures and Serbia should not remain isolated, and also because working within such structures or in coordination with them guarantees also a bigger internal stability and a stronger international position of the country.

2.1.5. The importance of economic relations. - In the case of Serbia economic relations with the world are by far exceeding the scope and significance of regular international economic ties, trade, etc. International economic and financial politics and support are among the key elements of not only the progress but also of the survival of Serbia and the securing of an existential minimum for her citizens. Therefore, foreign policy is first of all a tool for securing as good as possible a status and credibility of the country, which would result in a bigger readiness of foreign partners to economically and financially get involved in Serbia.

2.1.6. The attitude in regard to The Hague Tribunal. - The credibility of Serbia in international relations and her membership in international organizations demand the fulfillment of all international obligations. The perspective of economic assistance is depending upon this. Cooperation with the international criminal tribunal for the former Yugoslavia is certainly of particular importance for Serbia, but for her public is obviously also controversial. Apart from argumentation resting upon the necessity to face the perpetuated crimes and to have an individualization of guilt, the most important fact is that Serbia (via FRY) is legally obliged to cooperate with the Hague Tribunal, both by virtue of Yugoslavia's membership in the United Nations, and because the country accepted this obligation by signing certain international agreements. Politically, but also economically, it is clear that cooperation with the Tribunal is the condition for a genuine return into the international community. Rejection or sabotage of such cooperation would

lead to the situation in which all citizens of Serbia would again suffer from the consequences of the previously conducted policy.

2.1.7. Relations with influential actors of international politics. - According to official statements, in pursuing foreign policy Serbia will via FRY tend to develop constructive relations with all influential actors in international relations, with the great powers and political and economic groupings. Although the basic orientation of Serbia is the EU, she will tend to secure the realization of her interests also in open and constructive cooperation with the USA, Russia, China, Japan, India and other countries, as well as regional organizations. In defining her standpoints in regard to the most important existing and future international issues, Serbia will have in mind first of all her basic interest, but also a firm orientation towards values upon which the Serbian society should be based – democracy, protection of human rights, state of law and market economy.

2.1.8. Attitude in regard to terrorism. - Serbia, via FRY, holds a persistent and clear attitude in convicting international terrorism. Terrorist attacks against the USA indicate the necessity for the entire international community to act harmoniously and without compromise in order to suppress and eliminate terrorism. Serbian politicians stress that Serbia has also been and still is occasionally facing terrorist activity in her territory and the nearest surrounding, and that precisely because of that Serbia must be ready and determined to contribute to international efforts to undertake efficient antiterrorist actions which would prevent the activity of forces such as have organized the September 11th attacks against the USA. While supporting efforts that in this regard are undertaken by the US administration and governments of many other countries, Serbia is simultaneously asking for equal and persistent criteria in treating all terrorist actions and their perpetrators in any part of the world. A full elimination of terrorism is possible only as a result of the abolishing of its social, political, economic and other roots, and this is going to be a very long-lasting process. At the same time, it is stressed that Serbia must start from the premise that it is certainly necessary to avoid to identify terrorism with any nation or religion, because this would only lead to a strengthening of terrorist phenomena.

3. Serbia's policy in regard to neighbors and the southeast European region

3.1. Postulates of the official foreign policy in regard to neighbors⁶. - According to official sources, one of the most important basic directions of Serbia's foreign policy is to normalize and develop relations with neighboring countries, primarily with those which were former Yugoslav republics. In comparison to the former SFRY, Serbia nowadays has mainly new neighbors, and relations with the former Yugoslav republics are of a particularly complex nature. The leading politicians in Serbia (with the exception of those who belong to parties that represent the nationalistic opposition) are frequently stressing that it is exactly the normalization of these relations that is the key of not only the regional stability, but also of the entire state stability of Serbia, and that this is also the major interest of Serbia's citizens, refugees and the population of these countries. It is stressed that it is the historic responsibility of contemporary state and political leaderships in Western Balkans to at least partly make it easier for the citizens to solve a number of problems related to their status, rights, personal and family relations, which have emerged with the disintegration of the former common state. Besides, states which have open problems with their neighbors are disqualified in advance in their intention to become part of European integration. The region of South Eastern Europe does represent one of the world's crisis hotbeds. The main generator of instability has been the process of former Yugoslavia's disintegration, the consequences of which are strongly felt also beyond its territory. Although the most difficult period for the citizens of Serbia is over, the final political picture of the region after SFRY's disintegration is still not clear. Today, after the democratic changes in October 2000, Serbia is more than before in the situation to influence the formation of this picture, but at the same time she is forced to adapt to the circumstances and factors upon which her influence can be only very limited.

3.2. Elements upon which Serbia's official policy in regard to neighbors is based. - This official standpoint of Serbia's foreign policy and diplomacy is based upon the following evaluations of the situation:

- There is a realistic perspective for the region to overcome the crisis, because it is for the first time that in all countries of South Eastern Europe there are democratically elected state leaderships which have proclaimed the same goal – joining the EU. Approaching this aim limits, or suppresses possible new conflicts, territorial or other pretenses among the countries in the region.

⁶ Op.cit., Federal Ministry of Foreign Affairs Internet site:
<http://www.mfa.gov.yu/Srpski/Foreinframe.htm>

- These pro-European tendencies are in great collision with processes which were developing in the 90-ies, when in the territory of the former Yugoslavia nationalism was used as either a tool for preserving, or as a tool of gaining power. Conflicts in the territory of the former Yugoslavia have slowed down, and partly even jeopardized the integration of the region into European structures, which imposes particular responsibility upon state and party leaderships in countries in the region to overcome the heritage of the 90-ies.
- Independence of the majority of the former Yugoslav republics, including Serbia (and Montenegro), in their international activity is objectively limited by strong foreign presence, including military one as well, which has been confirmed and regulated by international documents. This situation is the consequence of the former regime's policy and of developments in the past decade, and in order to preserve the basic interests of the country and its citizen it asks for an extremely rational and well-thought-out policy.
- Serbia has specific neighbors – three former Yugoslav republics: Croatia, Bosnia-Herzegovina and Macedonia. Apart from elements of mutual relationship that are typical for all sovereign countries, here we have a number of specific elements: many years of being in a common state, which produces a number of economic, legal and other consequences both for the states and the citizens; the issue of demarcation and solving possible or existing disputes; an extremely grave, particularly for the SFRY, problem of refugees and their return. The position of Bosnia-Herzegovina, as a state whose existence is based upon the Dayton agreement, is particularly specific in this regard since FRY has relations with this state on both its federal level, and also specific relations with one of its entities – Republic of Srpska.
- The character of great powers' presence in the Balkans and in South Eastern Europe as well as their mutual relations, have significantly changed. The USA and the EU have interests which are more complementary than competitive. Europe is to a greater extent directly interested in the stability of the region, but events in the last decade have shown that only with participation of the USA and NATO is it possible to exert decisive influence upon the situation in the southeast of Europe. Formerly expressed views that in the Balkans there is a substantial conflict of interest between the EU and the USA have proven wrong and were one of the sources of bad evaluations made in Belgrade in the recent years. The relations of Russia and the Western countries in the Balkans are partly of a competitive nature, and partly are partnership relations, with the partnership element being more crucial and with more perspective in the long run. After the disintegration of the Warsaw Pact and the USSR, Russian presence in the region is significantly smaller; contemporary Russia has interest in influencing the situation in the Balkans, but at the same time has

also an extraordinary interest to develop relations with the EU and the USA, and first of all to solve her own problems. In such a context, the realistic interests of Russia limit the political and geo-strategic competition of Russia and the West in the Balkans.

- One of the results of the disintegration of the former Yugoslavia and the rearrangement of the region is that Serbia, just like former SFRY, is a multiethnic country, but with a specific position of exactly that part of the territory with the concentration of members of one national minority (international administration in Kosovo). On the other hand, a significant number of Serbs live today in the neighboring countries like minorities, or like members of one of the constituent peoples in Bosnia-Herzegovina, or are expecting to return to the former Yugoslav republics. Therefore, the minority issue, in general, and particularly the status of Serbs in the neighboring countries and the status of minorities in Serbia, as well as of the Albanian population and Kosovo itself, represent one of the key strategic issues which influences also the international position of Serbia. The Albanian issue is one of the most serious issues in the region today, and its focus has moved to Macedonia. There will be no solution of the Albanian question – nor, likewise, of other national and minority questions in South Eastern Europe – unless the rational and legitimate demands be clearly separated from territorial pretenses and terrorist methods, which must be sanctioned.
- One of the neighbors of FRY – Hungary – became member of NATO; the majority of the others are either seriously counting upon this membership (Romania, Bulgaria, Croatia), or already have agreements which regulate NATO's presence in their territories (Bosnia-Herzegovina, Macedonia). NATO is present also in Serbia's territory (Kosovo), and all states in her neighborhood, except for Bosnia-Herzegovina, are members of the Partnership of Peace. The proclaimed aim of all states in the region is membership in the EU. Hence, it is obviously a general orientation to comprehend European and Euro-Atlantic integration as an international political and economic framework which provides for the most successful solution of transition problems.⁷
- Only some years ago, in times of the bloc division, a gradual inclusion of the entire region into NATO and the EU would have represented a drastic change in the relationship of forces. Nowadays, however, this process is first of all proving the orientation of the countries of South East Europe to build strategic stability and to join the grouping which in the long run can secure the framework for successful internal economic and social reforms.

⁷ Op.cit., <http://www.mfa.gov.yu/Srpski/Foreinframe.htm>

- The precondition for joining European integration is to solve acute problems and hotbeds of crisis. It is wrong to think that the orientation to join Euro-Atlantic integration automatically guarantees decisive assistance in solving these questions. Nobody wants to import Balkan problems, and therefore it is necessary to have first of all the effort of certain countries to stabilize their internal situation, as well as mutual agreements of countries in the region to reconfirm the existing borders and the status of minorities. It is evident that there is no other way in the normalization and stabilization of relations among the former Yugoslav republics than to definitely recognize the former inter-republic borders as inter-state borders. Had that been done ten years ago, the disintegration of the country would have developed with much less victims and refugees. This principle, certainly, includes also the confirmation, i.e. guaranteeing of the today's borders of Serbia (and Montenegro).

4. Disparity between official foreign policy and the reality

Pursuing the above-mentioned general and regional foreign policy of Serbia faces a huge number of problems and hurdles. These factors are, first of all, internal ones. The basic and most serious result of such a line of development is a still insufficiently understood fact that Serbia is practically excluded from the model of postindustrial development, which is emerging in the contemporary world, or is – at best – finding itself on the periphery of such development. In Serbia this truth is to a good extent still being overshadowed by discussions on dignity, reputation, independence, and it is lost from sight that these concepts – even when understood in the most traditional manner – in the contemporary world are first of all related to that position of the country in the international hierarchy which is based upon its economic power, the standard of living of its citizens, social situation and perspectives of development. It could be said that in Serbia there is still no sufficient consciousness of the degree of social and economic backwardness and the degradation of the country, which is decisively influencing the direction and aims, and even more the resources and possibilities of Serbia's foreign policy.

4.1 Major factors of obstruction of Serbia's official foreign policy. - The main negative internal factors, which determine Serbia's foreign policy and make difficult the realization of the politically accepted foreign policy goals are primarily the following ones:

4.1.1 Economic weakness of Serbia. - This factor leads to a constant decrease of the country's participation in world economy and generates resistance to necessary, though painful, interventions which are to be made in the economic field in the process of transition; this is favorable for conservative and

nationalistic forces and their obstruction of Serbia's official foreign policy line. This obstruction is the most expressed in the resistance to fulfill international obligations and interests of Serbia in regard to international financial institutions (IMF, World Bank, etc.). Theses on "economic enslavement of Serbia" are being launched by nationalistic forces primarily during elections, but they do have their foothold also in the party of the President of FRY, Vojislav Kostunica (DSS) and, particularly, within the Army of Yugoslavia.

4.1.2. Weaknesses in the functioning of democratic institutions. - This source of obstruction of the official policy line is caused by the lack of an efficient system of distribution of power, as well as the inability of the Serbian democratic block to act without conflicts towards the realization of proclaimed foreign policy goals. The inability of Kostunica and Djindjic to find a common language in regard to a number of questions which influence the foreign policy of Serbia (for instance, fulfilling obligations in regard to the Hague Tribunal, internal reforms which are preconditions for a quick membership in the Council of Europe etc.) slows down the stabilization of Serbia.

4.1.3. Obstruction of repressive organs. - Maybe the most significant factor of obstruction of the official foreign policy line can be found within the repressive apparatuses (army and police), i.e. those cadres which represented the axis of Milosevic's regime and which are not able to adapt to the country's new foreign policy goals. Actually, their aim is to restore the former regime and to return to isolationist concepts of foreign policy. In this sense, a particular problem is the Army of Yugoslavia, whose commanding cadre is still very reserved in regard to the elaborated foreign policy goals. The obstruction of these goals is clearly expressed in many fields: resistance to the fulfillment of obligations in regard to The Hague Tribunal, which is reflected in a highly probable protection and support in hiding of those accused of war crimes (general Mladic and others), in providing Slobodan Milosevic with data that help his defence in The Hague Tribunal and resisting to present these very same data to the Tribunal, in a counter-legal cooperation with countries under UN sanctions, which came to the forefront in the recently exposed case of serious and profound military cooperation of the official military enterprise for arms trade "Jugoimport" with the regime of Saddam Hussein in Iraq ("the Eagle scandal"). One should not lose sight that the Army of Yugoslavia has still not changed its official doctrine, according to which it is authorized to intervene in internal political processes and, if necessary, to intervene in order to bring order and peace, and certain statements of high ranking officers indicate that this doctrine is still treated as valid. These circles are inclined also to deny the Dayton agreement, and a specific type of obstruction can be identified in occasional statements of the President of FRY Kostunica, in which

the attachment of FRY and Serbia to the solution of an independent Bosnia-Herzegovina are made relative.

4.1.4. Lack of comprehension of the recent past. - A particular source of obstruction of Serbian foreign policy line stems from the fact that facing with perpetuated crime and the need to individualize the guilt of individuals who in the name of the people of Serbia have perpetuated these crimes, have not made a long way. All opinion polls show that the majority sympathize with Slobodan Milosevic in the process in The Hague, and that animosity and intolerance in regard to neighboring peoples (particularly the non-Orthodox ones) are still rather high. This provokes constant attacks upon carriers of the official foreign policy line as “traitors” and “pro-Western mercenaries”, “marionettes” etc, and targets are particularly the Foreign Minister Goran Svilanovic and the Serbian Prime Minister Djindjic. Evidence in this regard is also the clear defeat in the unsuccessful presidential elections in Serbia of Miroljub Labus, who is a pronounced supporter of the elaborated official foreign policy line. Although President Kostunica, in principle, is also accepting this line, his rhetoric supports those circles which brings him a big number of votes, first of all votes of supporters of nationalistic and pro-Milosevic’s parties and groupings.

4.1.5. Rejection of Western values. - Among the Serbian population there is still a high degree of rejection of Western values, which is caused by manifold reasons: from the authoritarian model which is the dominant value model in Serbia, over the deeply rooted communist values, up to consequences of NATO bombardments in Serbia and Bosnia. Particularly widespread is anti-Americanism. The fact is that even the undoubtedly pro-Western oriented leaders of Serbia, who stand for the above-mentioned foreign policy goals, are avoiding to speak publicly on issues such as, for instance, joining NATO (Partnership for Peace), The Hague Tribunal and the responsibility of Serbs for crimes perpetuated in the period 1991-2000. During the electoral campaign not even the presidential candidate Miroljub Labus did tackle these questions, and his attachment to Western and European values is in Serbia beyond any doubt.

4.1.6. Organized crime and corruption. - Organized crime and the high degree of corruption in the state and in the economy, the slow and inconsistent removal of some drastic consequences of the former regime’s policy - particularly in the sphere of citizens’ security, fight against crime and misuse - represent a source of obstruction for those forces and circles in Serbia, who find no interest in opening towards the world, towards international cooperation in the struggle against crime and corruption. These are members of the elite, criminal circles and the repressive apparatus, who are interested in isolation and instability of the state, political and institutional instability,

because only in such circumstances they can secure the realization of their major interests in illegal business (arms trade, trafficking, drugs, etc.). Parts of the army and the police were connected with criminal circles under Milosevic's regime and there is no reason to believe that these ties do no longer exist to the extent which can seriously compromise the pro-reform orientation of Serbia's foreign policy.

5. Serbia and multilateral cooperation in south-eastern europe

5.1. Multilateral cooperation projects. - According to official statements, multilateral regional cooperation is among the highest priorities of Serbia's foreign policy. Serbia is via Yugoslavia the full member of the following multilateral regional processes and initiatives:

- *Stability Pact for South Eastern Europe,*
- *Southeast European Cooperation Initiative (SECI),*
- *Central European Initiative (CEI),*
- *South East European Cooperation Process (SEECP),*
- *Adriatic-Ionian Initiative (AII),*
- *Initiative for cooperation in the Danube region (Austrian-Romanian initiative).*

Via FRY Serbia is also the member of the Danube Commission and the Depositary of the Belgrade Convention on free navigation on the Danube. Besides, FRY has applied for membership in the Organization for the Black Sea Economic Cooperation.

The basic incentive for cooperation on the regional level and within the mentioned processes and initiatives is the development of political and economic relations and the creation of conditions for adapting and full inclusion into Euro-Atlantic structures and integration. Best are the prospects in sectors of trade, transport, development of infrastructure, environment, tourism, cooperation in the field of sports and culture, struggle against organized crime, all forms of cross-border cooperation, cooperation of customs services and police organs, etc.

A particular motive and framework for regional cooperation Serbia sees in the pan-European corridors VII (Danube) and X, which transverse Serbia and which are part of the long-term development of infrastructure in Europe.

Within Serbia's inclusion into international multilateral economic and political relations and integration, and in the context of globalization, very important are regional relations and cooperation in the domain of trade liberalization and further

affirmation of market economy and free trade. In this context special place have efforts to transform the southeast of Europe and to arrange it as a free trade area, and Serbia (FRY) is part of these efforts by actively participating in bilateral contacts with neighbors in the region (free trade agreements with Macedonia, Hungary, Bosnia-Herzegovina, and negotiations to that end with Croatia, Bulgaria, Slovenia, Albania).

Within regional cooperation Serbia, via FRY, is actively participating in all three “working tables” of the Stability Pact, although even in official circles the increasingly prevailing opinion is that the Stability Pact has not met the expectations of South East European countries. Participation in the so-called “South-East European Cooperation Process (members are Romania, Bulgaria, Greece, Turkey, Macedonia, Albania, Bosnia-Herzegovina, and Croatia is an observer) was activated immediately after the October changes, and since the beginning of 2002 FRY, i.e. Serbia, is presiding over this process.

A significant place in multilateral regional cooperation has the cooperation among FRY, Romania and Hungary (regions Danube-Tisa-Krish-Morish), or certain regions within which there are a number of significant projects and forms of already established cooperation. There are prospects also for cooperation among countries in the region belonging to the basin of the river Sava, and this is within the regulation of the international position of this river and free navigation which will contribute to open the process of broader cooperation in the adjacent regions (Serbia, Croatia, Slovenia).

5.2. Relations with former Yugoslav republics. - In accordance with the orientation towards a rapid normalization of relations with the former Yugoslav republics, bilateral dialogue has started on a number of open questions, whose solution is in the best interest of the citizens of the former SFRY who have found themselves in different states. The former Yugoslav republics signed the Agreement on Succession, which regulates the distribution of property of the former SFRY, and thus a solution was found for one of the most controversial issues in mutual relations. Completed, or intensified, were talks on defining inter-state borders: with Macedonia was signed and ratified the agreement on the location and description of the state border, with Bosnia-Herzegovina was formed an Inter-state diplomatic commission for the state border, which held a few meetings, and with Croatia it was agreed to establish the commission and start talks soon, with good prospects for a soon and agreeable solution for the problem of Yugoslav-Croatian borders (on Prevlaka and on the Danube).

5.3. Legal regulation of the disintegration of the former SFRY. - Insisting upon the principle of FRY's continuity with the former SFRY has during many years

blocked both membership of FRY (Serbia) in international organizations and the development of bilateral relations with many countries, and also the possibility to reach concrete agreements in regard to succession with former Yugoslav republics. Abandoning this attitude has contributed very much to leading the country from isolation and to establishing equal relations with neighbors, first of all in the interest of citizens who suffer the most from the consequences of the common state.

6. Serbia's bilateral relations in the region

6.1. Croatia. - Relations of FR Yugoslavia (Serbia) with Croatia are, with reason, seen as the most important ones for the strengthening of stability in the region of South East Europe. Just like they were the core of conflict in the former Yugoslavia, their relations today, too, are decisive for alleviating tensions and a normalization of circumstances in the region. Although former regimes in both Serbia and Croatia (Milosevic and Tudjman) did show some readiness to negotiate, a substantial improvement and normalization of relations occurred only after democratic changes in both countries (in Croatia after 2001 elections, in Serbia after the fall of Milosevic's regime in October 2000). There are many open questions between the two countries: they range from the return of Serb refugees to Croatia, or the border disputes (Prevlaka, Danube), up to the visa regime (Croatia is still refusing to abolish visas), but the general trend of relations is showing a constant upward trend. The field with most perspectives for cooperation at this moment seems to be trade, but there is also an obvious interest of Croatia to invest in Serbia and participate in the privatization of Serbian firms. Exchange of goods between Serbia and Croatia is constantly increasing and in 2001 it amounted to around 162 million USD. The Yugoslav export was 33, and import 129 million USD. In the first two months of 2002, exchange of goods was 22,3 million USD (Yugoslav exports 4,6 million, and import 17,7 million) which is an increase of 85% in relation to the same period of last year. Since November 2000 until today a number of meetings on the highest level were held (President Kostunica and Mesic), and there was also established a permanent exchange of visits of foreign ministers.

Perspectives for a further development of cooperation with Croatia are good, but there still do exist factors of obstruction of this rapprochement both in Serbia and in Croatia. One should say that there is still a high degree of mutual mistrust: in Croatia there is still a fear from a revival of "greater Serbia" pretenses, so that even some active and constructive steps of the Serbian government were interpreted as an expression of such pretenses, and in Serbia there are accusations that there is no sufficient readiness of Croatia to accelerate and deepen the process of normalization of mutual relations.

6.2. Bosnia-Herzegovina. - In relations with Bosnia-Herzegovina Serbia is officially taking the Dayton-Paris agreements as a framework which regulates both the state system of Bosnia-Herzegovina, and the foundations of her relations with the neighbors. Serbia, via FRY, has signed with Bosnia-Herzegovina an agreement on establishing an inter-state council, and the President of FRY Vojislav Kostunica signed in March 2001 in Banja Luka an agreement on special and parallel relations between FRY and the Republic of Srpska, within the provisions of the Dayton agreement. In preparation are, or have already been signed, a number of treaties and agreements which should, first of all, make it easier for the citizens of the two countries to solve problems caused by the disintegration of the former Yugoslavia, but also to contribute to the development of economic relations. These are agreements on free trade, dual citizenship, legal assistance and recognition of documents.

Numerous meetings of officials from the two countries since January 2001 prove the significance attached to the relations with Bosnia-Herzegovina. In this context, of major importance is the establishment of an inter-state council for cooperation between FRY and Bosnia-Herzegovina in December 2001, which has until today held two meetings.

Exchange of goods between FR Yugoslavia and Bosnia-Herzegovina in 2001 amounted to 383 million USD - Yugoslav export 249, and import 134 million. Serbia wants a close as possible economic relation with Bosnia-Herzegovina, and a clear sign is also the fact that the treaty on free trade between the two countries was signed in Belgrade on February 1, 2002. Cooperation between Serbia and Bosnia-Herzegovina is very intensive, and particularly with the Republic of Srpska in the field of education, culture and sports.

There are also a number of controversial questions in regard to relations between Serbia and Bosnia-Herzegovina. According to many evaluations, FR Yugoslavia's (Serbia's) conduct in regard to Bosnia-Herzegovina and the Dayton peace agreement was in many cases ambiguous and not fully transparent. It seems that a genuine acceptance of the Dayton agreement is not yet definite. Anyway, the Dayton agreement has not yet been even ratified in the FRY Parliament. Recent statements by Vojislav Kostunica, which gave grounds for the conclusion that he is standing for the separation of the Republic of Srpska and her joining Serbia, are illustrating this. In Serbia there are still circles in which it is thought that an exchange of Kosovo for the Republic of Srpska in Bosnia-Herzegovina could be a strategy for Serbia. The cooperation of the Army of the Republic of Srpska and the Army of Yugoslavia has always been including elements which met with suspicion and condemnation in the neighborhood and the world: from financing the military

personnel in Republic of Srpska which, according to the statement of the Government of FR Yugoslavia was stopped at the beginning of 2002 – up to cooperation of military industries which led to forbidden trade operations with Iraq and other countries which are under UN sanctions, which was recently discovered.

Many political parties and prominent personalities in Serbia continue to give political and moral support to the nationalistic Serbian Democratic Party (SDS) and oppose extradition of its first president, Radovan Karadzic to The Hague Tribunal. Apart from opposition nationalistic parties, to this group of parties belongs also Vojislav Kostunica's Democratic Party of Serbia, which harms the credibility of Serbia's foreign policy to a great extent.

6.3. Macedonia. - Serbia sees Macedonia as a neighboring country of first-rate importance and follows with particular concern the disintegrative processes in Macedonia. The official foreign policy is fully supporting the efforts of the state leadership and government of Macedonia to preserve sovereignty and territorial integrity of this country, as well as the agreement to this end that with international mediation has been reached in Ohrid. It is stressed that it is necessary to strictly observe this agreement, particularly when it comes to the surrender of arms by Albanian groups and the prevention of links between Albanian nationalists from Kosovo and Macedonia. In Serbia's view, possible further conflicts in Macedonia would very much diminish the possibility of stabilization of the entire region and its approaching the European integration, and it is stressed that it is important to have a more efficient control of the border between Kosovo and Macedonia by international forces in Kosovo.

Intensive meetings of the top officials in the entire period since the beginning of 2001 confirm the importance attached to contacts between the two countries. Economic relations between Serbia and Macedonia are developed, but also limited because of instability in both Macedonia and in Kosovo as well as in the south part of Serbia. The exchange of goods in 2001 amounted to 306 million USD, with Serbia's exports amounting to 176 million USD. The most important agreements have already been signed and in mutual exchange of goods the customs were removed, so that 97% of the goods are under the regime of free exchange. Military cooperation is also developed, and Serbia is considered to be one of the major exporters of ammunition to Macedonia.

Prospects for good and conflict-free relations between Macedonia and Serbia are very good, which is indicated also by common interests in regard to the most important political, economic and security questions. It is justified to say that fears which can be heard in certain Macedonian nationalistic circles in regard to alleged "greater Serbia" pretenses in regard to Macedonia, which would include also a

denial of Macedonian identity, seem to be without strong foundations at the moment.

6.4. Albania. - It is Serbia's evaluation that relations with Albania, which are traditionally bad and burdened through numerous problems, first of all by the Kosovo issue, are showing a rising trend. Of particular significance for both states is the recent restoration of broken diplomatic relations. Belgrade is satisfied with Tirana's restraint in regard to the Kosovo issue, although the two countries do not share common views on the nature of the Kosovo conflict and the prospects for its solution. In Belgrade it is stressed with particular satisfaction that officials in Tirana, together with other countries in the region, confirm support to the sovereignty and integrity of Yugoslavia, and they interpret this as Albania's hesitation to unreservedly opt in favor of the independence of Kosovo.

Meetings of high officials are not exactly frequent, and the most important among them was the meeting between the Prime Minister of Serbia Zoran Djindjic with Prime Minister Kostas Karamanlis in Greece in April 2001. Economic relations are gradually increasing. Up to the mid-80's Yugoslavia was Albania's most important foreign economic partner. Yugoslavia imported big quantities of electric power, of chromium ore and tobacco. Economic cooperation included mainly exchange of goods and services. One of the unsolved issues remains the status of the Serb and Montenegrin national minority in Albania, whose existence Albania is denying, and the Serbian side claims the existence of some 10,000 members of this minority.

6.5. Bulgaria. - Serbia's official foreign policy sees Bulgaria as a country which in the Balkans has made the biggest progress in reforms and in joining the European economic and security integrative processes. Bulgaria has actively supported the return of FRY (Serbia) into the international institutions after the fall of Milosevic's regime, because the isolation of Serbia has negatively influenced also the Bulgarian interests, because it separated Bulgaria from Europe. Relations between the two countries were traditionally burdened with mistrust, because of the history of mutual conflicts and wars, but after the democratic changes in Serbia into the forefront came positive incentives for a rising cooperation. Intensive meetings of the highest officials and mutual economic dependence illustrate this. In foreign trade of Serbia, Bulgaria holds the fifth rank, and among the countries in the neighborhood the third. The scope of exchange of goods in 2000 was 321,1 million USD. The common interest is the realization of a number of projects related to infrastructure, particularly, the construction of the highway Nis-Sofia.

The present situation and prospects for relations between Bulgaria and Serbia could be evaluated as good and stabile, without serious prospects for the revival of old rivalries.

6.6. Romania. - Romania is a traditional ally and partner of Serbia, with which relations have been good during many years and without major unsolved questions. The continuity of relations between FR Yugoslavia and Romania goes back to April 19, 1841, when the Principality of Serbia opened an Agency in Wallachia and Moldavia.

Meetings of top officials of the two countries are very frequent. Kostunica and Djindjic were in Romania during 2001 and 2002. Economic relations are lagging behind in regard to the political ones and are mainly reduced to exchange of goods, which amounts to hardly 200 million USD a year. The two countries cooperate within the trilateral regional cooperation, within Euro-regions (Danube-Krish-Morish-Tisa), where counties from Romania, Hungary and Serbia (Vojvodina) are participants. At a meeting of representatives of the three countries in Szeged in May 2001, an agreement was reached to establish railroad traffic within this Euro-region, i.e. a railroad from Szeged to Timisoara, via Kikinda and Zombolya. In March 2001 in Timisoara were held Yugoslav-Romanian consultations on infra-structural regional projects. The accent was on the realization of the pipeline project Konstanza-Trieste, which would transverse Yugoslavia.

In Romania there are about 30,000 Serbs and they are concentrated mostly in the Timisoara and Arad counties. They are organized within the Democratic Union of Serbs in Romania, and they have their representatives in the Parliament. Serbia is satisfied with the way they are treated in Romania, because they enjoy rights in accordance with the standards of the Council of Europe in fields of education, culture and preservation of language.

In the future one should expect these good relations between Serbia and Romania to continue, as well as that there will be no major problems in these relations that could jeopardize stability in the region of South Eastern Europe.

6.7. Greece. - Greece is in Serbia traditionally perceived of as “the greatest friend” and ally and such perception influences also the present Greek-Serbian relations. Serbia sees Greece as a partner which will best help Serbia in improving her relations with the European Union and NATO. Stereotypes on Greece as an “eternal friend” were not shaken even by Greek participation in NATO bombardments in 1999, which illustrated the existence of certain irrational foundations of Serbia’s foreign policy behavior. Serbia, more than Greece, is continuously stressing that cooperation with Greece has a significant and long-lasting tradition and that they are based upon historic, cultural and spiritual affiliation and friendship of the two peoples. On the other hand, it is visible that in international fora Greece does support Serbia’s interest in far more cases than the other members of the European Union.

Serbia and Greece have established intensive political dialogue and have exchanged a number of visits on the highest and very high political levels. Besides, there was an exchange of delegations of a number of business people of the two countries with the aim of further promoting economic cooperation. Exchange of goods between the two countries amounted in 2001 to 281 million USD. The Yugoslav export was 63, and import 218 million USD. The Greek plan for the reconstruction of the Balkans envisaged 238 million of Euros for FRY (Serbia) for a four-year period (for Kosovo additional 80 million of Euros). Greece holds the second position among the foreign investors in FR Yugoslavia's economy (around 500 million Euros).

Greek-Serbian relations have good and conflict-free prospects.

6.8. Turkey. - After democratic changes in Serbia, it has become obvious that both Serbia and Turkey make efforts in order to improve and promote bilateral relations. Turkey is nowadays seen in Serbia as a significant regional partner. Such a trend pushes aside the numerous bad factors in their bilateral relations, which are mainly linked to recent or distant history: Turkey's siding with the Bosniaks in the Bosnian conflict 1992-96, Turkey's support to Albanians in Kosovo, cultural differences and the tradition of Turkey as an occupational and colonial power in Serbia, Serbia's support to Greece during the Greek-Turkish conflict, etc. All these factors loose their importance nowadays. The continuity of diplomatic relations of Yugoslavia (Serbia) with Turkey exist since 1869, when the Principality of Serbia opened a "diplomatic representation in Istanbul" and apart from the Embassy in Ankara, Yugoslavia has today also a General Consulate in Istanbul.

Bilateral meetings of the highest leaders of both countries have been rather frequent since October 2000, starting with the meeting of Kostunica and Prime Minister Edjevit during the summit of countries of South Eastern Europe in Skopje, immediately after changes in Belgrade. Economic relations are not satisfactory, and in Serbia regret is expressed because Turkey is not present to a greater extent like she is present in Romania and Bulgaria.

The future of relations between Serbia and Turkey has good prospects. There are numerous fields in which the cooperation can be improved, including also a very important common activity in the field of struggle against terrorism, international organized crime and illegal migration.

7. Serbia's foreign policy goals and Kosovo

One of the most important foreign policy priorities for Serbia is a comprehensive engagement on the implementation and an adequate interpretation of the UN Security Council Resolution 1244 on Kosovo, which does not question Serbia's

sovereignty over the region. In regard to this question representatives of FRY and Serbia were active in international fora, particularly the UN Security Council, OSCE and the Council of Europe, and this issue was constantly present in talks which the top officials of Yugoslavia and Serbia held with representatives of the UN, OSCE, NATO, Council of Europe, UNMIK and KFOR. The common thesis has always been the Serbian observation that the situation in Kosovo is unfavorable, as well as the demand that KFOR and UNMIK engage much more in order to achieve security for all citizens, to disarm the armed groups and individuals and to secure conditions for the return of the Serb and other non-Albanian refugees. Serbia has particularly insisted upon the need to find the missing persons, expressing the standpoint that UNMIK and KFOR have not achieved satisfactory results when it comes to missing Serbs.

Serbia's official platform in regard to Kosovo is characterized by a realistic approach, which could be summarized in the following way:

- The policy of the Milosevic's regime brought Kosovo – from the perspective of Serbian national interests – into an extremely difficult position. Such a situation can be improved only gradually and with much patience, with an extremely careful and rational policy, because the price of hasty moves which were not well thought-of is already well known. Although Serbia has legitimate and justified remarks in regard to the results of international policy in Kosovo and is constantly asking for a more energetic action in accordance with Resolution 1244 – it is clear that the solution should be searched for only in cooperation with the international factors, and by no means in confrontation with them. In the long run, it is primarily the democratic legitimacy and a constructive behavior of the regime in Belgrade that can help improve the position of the Serb and other non-Albanian population and the return of displaced persons to Kosovo.
- When it comes to Kosovo, international support is particularly important for Serbia. Some influential countries, like Russia or China, share dissatisfaction with the general situation and particularly in regard to the position of the Serb and other non-Albanian population. Despite that, Serbia must take into account the fact that Kosovo, according to Resolution 1244, is a territory under international administration – which is a result first of all of the policy of the former regime – and that problems there cannot be solved by confronting with the international representatives. Much more will be achieved through patient and graduate endeavors aimed at making Serbia's standpoints acceptable, than in any other way. Therefore, the Government of Serbia is continuously supporting the registration of the Serb and other non-Albanian population and their casting the ballots for elections organized there. As regards the elections

themselves, conditions are in many aspects very unfavorable, about which Serbia is officially, too, informing the international representatives and the public. However, having in mind that the elections will be held in any case, and that the isolation of the Serb population from the processes going on in Kosovo will not promote their position, the participation of Serbs in the political life of Kosovo is of crucial importance. No doubt, the international presence will last for a very long time, and the process of a final defining Kosovo's position is still ahead.

The above elaborated attitude of Serbia's official diplomacy in regard to Kosovo, which can be characterized as highly rational, is facing obstruction (like when there is talk on the attitude towards Bosnia-Herzegovina or The Hague Tribunal) which comes from the above mentioned sources and directions. This obstruction is illustrated by endeavors of certain political forces in Serbia to blow up nationalistic sentiments among Serbs in Kosovo (Serbian Radical Party, Socialist Party of Serbia, as well as – in certain aspects – also Kostinuca's DSS) and to support their expectations in regard to the division of Kosovo, i.e. the inclusion of Serb enclaves (Kosovska Mitrovica) into Serbia. It is reflected also in their agitating against Serb participation in elections in Kosovo, as well as in their illegal financing and control over security forces in the north of Kosovo. Serbia is exposed to accusations that Belgrade is discretely standing behind the so-called "bridge defenders" in northern Kosovska Mitrovica, which provokes turmoil and resistance to international forces.

Whether or not in the future will prevail standpoints in regard to Kosovo which are nowadays supported by the official Serbian diplomacy and, particularly, the Deputy Prime Minister Nebojsa Covic (occasionally he is also in the West accused of being inclined towards rope-dancing in regard to Kosovo), or will the obstructive factors gain in importance, will depend on the internal development in Serbia.

8. Conclusions and prognosis

The above elaborated analysis allows for following evaluations and prognosis:

1. Two years after democratic changes, the international position and credibility of Serbia are no doubt strengthened. The international public and political circles are less and less seeing Serbia as a source of or participant in conflicts, but are rather increasingly seeing it as a country which could become a factor of stability in the region. However, the credibility that Serbia's foreign policy has acquired in the last two years (primarily thanks to the fact that key positions in which this politics is conceptualized are held by undoubtedly pro-reform personalities) is not unconditional and is jeopardized both by internal

political instability and the constitutional crisis, as well as by the no means negligible obstruction of the official policy in Serbia itself.

2. Regardless of difficulties and obstruction, it can be said that Serbia's foreign policy strategy, although twisting, still does go in the direction which is increasingly nearing the expectations of Europe and the world. It is characterized, on the one hand, by an adaptation to the new circumstances, new borders and neighbors, the international presence and generally to the new ambience in which Serbia is living, and, on the other hand, by an increased focusing upon the solution of internal problems and an avoiding of any international engagement which would disturb the solution of these problems. Generally speaking, it can be said that Serbia's official policy is constructive in regard to the solution of the most difficult problems which she is facing (Kosovo, regulating relations with the neighbors, return of refugees).

3. Generally speaking, Serbia's relations with the countries in the wider neighborhood are rising, and existing problems are being solved gradually, though slowly. This is particularly true of the countries in the Western Balkans, countries-former republics of the disintegrated Yugoslavia (Croatia, Bosnia-Herzegovina, Macedonia, Slovenia). At present there is no reason to believe that the destabilization of these relations and results achieved so far in regard to the normalization of relations could come from official circles in Serbia. Relations with countries in the wider region (Greece, Turkey, Albania, Romania, Bulgaria) are also, generally speaking, rising and are finding themselves in the good direction.

4. In spite of all this, in Serbia itself the obstruction of the official foreign policy has reached serious dimensions. Consequences of this obstruction are reflected mostly in:

- Insufficient cooperation with The Hague Tribunal and, through different influences and in different ways, the prevention of fulfilling international obligation to extradite the accused individuals.
- Absence of reform of the military sector in Serbia and of democratic civil control over armed forces, which emerge as a destabilizing factor and opponent to many constructive initiatives of Serbia's foreign policy. The scandal with arms exports to Iraq has clearly illustrated the absence of civil control over armed forces.
- The sometimes unsatisfactory cooperation of Serbia with the international community in the field of calming down and solving the problems in Kosovo and Bosnia-Herzegovina, which slow down the inclusion of Serbia and FRY into European institutions (Council of Europe, etc.) and security arrangements (NATO – Partnership for Peace). Absence of ratification of the Dayton

agreement causes suspicion in regard to true intentions of Belgrade towards Bosnia-Herzegovina.

- Preventing an increase of trust in the neighborhood in regard to Serbia which is, exactly because of these mentioned obstructions, sometimes still looked upon with suspicion and as a country which has not yet in all aspects broken up with ambitions which are not acceptable either in the neighborhood, nor in the international community.

The main destabilizing factor in the region of South Eastern Europe and the Western Balkans remains the existing unclear and confused picture of the political scene in Serbia after failed presidential elections, the rise of the nationalistic politician Vojislav Seselj in these elections, and the inability demonstrated by the democratic wing of the former DOS to find a common language in regard to questions which are in Serbia's strategic interest. This internal situation could generate complications in Kosovo and once again flame up in Serbia sentiments in regard to this province.

It is our personal estimation that prospects for this, however, are not very big.

Rezime: Spoljnopolitički ciljevi Srbije – Politika Srbije prema susedima i regionu jugoistočne Evrope

Dve godine nakon demokratskih promena, međunarodna pozicija i kredibilitet Srbije su bez ikakve sumnje ojačani. Srbija sve manje i manje tretira kao izvor ili učesnik i konfliktima, a sve više kao faktor stabilnosti u regionu.

I pored pratećih teškoća i opstrukcije, može se reći da se spoljna politika Srbije kreće u pravcu koji je sve više kompatibilan sa evropskim i svetskim stremljenjima. Drugim rečima, zvanična politika Srbije je postala konstruktivna u pogledu rešavanja najtežih problema sa kojima se sučeljava (Kosovo, regulisanje odnosa sa susedima, povratak izbeglica). Odnosi Srbije sa državama užeg i šireg okruženja su u uzlaznoj putanji i određeni problemi se rešavaju postepeno.

Uprkos svemu tome, opstrukcija spoljnoj politici Srbije na unutrašnjem planu je dobila ozbiljne dimenzije, što se naročito odnosi na:

- Nedovoljnu kooperativnost u odnosu na zahteve Haškog tribunala,
- Odsustvo reformi u Vojski i uvođenja civilne kontrole vojske,
- Povremenu nezadovoljavajuću kooperativnost sa međunarodnom zajednicom u rešavanju problema na Kosovu i u Bosni i Hercegovini, i slično.

Glavni destabilizirajući faktor za ovaj deo Evrope i Zapadnog Balkana ostaje, ipak nejasna i konfuzna slika političke scene u Srbiji. Ovakva interna situacija može da generiše nove probleme na području Zapadnog Balkana.

**III REFORME U SRBIJI I CRNOJ GORI I PROCES
EVROPSKIH INTEGRACIJA**

**III REFORMS IN SERBIA AND MONTENEGRO AND
THE PROCESS OF EUROPEAN INTEGRATION**

ODNOS DEMOKRATSKIH REFORMI I EVROPSKE INTEGRACIJE

Danas govorimo o odnosu demokratskih reformi i evropske integracije, dakle, demokratije i Evrope. Nakon tri, ili po nekim post-hantingtonovskim interpretacijama četiri talasa demokratije u poslednjih osam ili devet decenija svetske istorije gotovo je nepotrebno iluzorno dokazivati da ima veze i to direktne između ove dve pojave, a pogotovu je to tako, jer je demokratija kao formalni princip uređenja političkog života najbolji ili najmanje loš, gotovo obogotvoren u mnogim međunarodnim dokumentima i gotovo univerzalno prihvaćen. To pogotovu važi za Evropu, Evropsku uniju, članice ove organizacije koje se smatraju jednim od rodniha mesta upravo demokratije kao načina organizacije političkog života, to važi, ta direktna veza između demokratije i evropske integracije, naravno, i za sve države koje bi htele da postanu deo tog procesa evropske integracije. Da dodam samo nešto na ono što je gospodin Cardinidis rekao pre mene, u međuvremenu, u poslednjih nekoliko godina kada su se naši susedi i druge postkomunističke zemlje počele da pripremaju za pridruživanje Evropskoj uniji, Evropska unija je i kodifikovala upravo načelo da države članice Evropske unije moraju da imaju demokratski uređen politički život. Osim kopenhagenskih kriterijuma, pomenuo bih naravno i ugovor iz Amsterdama koji, pošto važi od 1999. godine, na tri mesta govori o toj vezi demokratije i Evropske unije. Na jednom mestu u jednom članu se kaže eksplicitno da se Unija zasniva na načelima slobode, demokratije, poštovanja ljudskih prava i osnovnih sloboda kao i vladavine prava i to su principi koji su zajednički svim državama članicama. Na drugom mestu u istom Amsterdamskom ugovoru kaže se da će ta načela važiti i za buduće članice Evropske unije a takođe i to je ono što je vrlo važno u kontekstu ove teme o kojoj razgovaramo, istim ugovorom predviđene su i sankcije za kršenje tih načela.

Naša zemlja je ne samo u situaciji da ispuni neke od ovih kriterijuma, tek smo na početku naravno, nego je videla i njihovu drugu stranu, ono o čemu je gospodin Cardinidis takođe govorio i što je takođe gospodin Kovačević juče pomenuo, dakle, videli smo i sankcije Evropske unije koje su u dobroj meri bile uvedene u toku prošle decenije upravo zbog nedostatka demokratije, demokratskih načela kod nas. Za sve zemlje poštovanje tih načela je važno a za zemlje kao što je naša mnogo je više u

¹ Institut za evropske studije, Beograd

pitanju. Dakle, poštovanje evropskih načela je ne samo direktno vezano sa evropskom integracijom već na neki način i odgovor društva da je u stanju da prevaziđe teško breme nasleđa prethodne decenije koje je upravo bilo obeleženo odsustvom demokratije. Utoliko je i mnogo puta odložen a nadamo se i oko sinočnjeg dogovora oko Ustavne povelje skorašnji ulaz u Savet Evrope, kao neka vrsta međunarodne potvrde o ispunjavanju minimuma demokratskih, načela veoma značajno. Značajno je jer u stvari predstavlja, da se vratimo u ovaj kontekst o kome govorimo, prvi u nekom troskoku spoljnopolitičkom a naravno i unutrašnjepolitičkom koji našoj zemlji predstoji, nakon toga pridruživanje NATO programu „Partnerstvo za mir“, a onda i najvažniji i za našu temu najznačajniji - potpisivanje ugovora o stabilizaciji i pridruživanju.

Na sopstvenoj, skorašnjoj političkoj istoriji mogli smo da osetimo vezu između demokratije i evropske integracije. Naime, 1999.godine, za vreme intervencije Severnoatlantskog pakta su stvoreni institucionalni uslovi, stvoren je kontekst, ne mislim samo na proces stabilizacije i pridruživanja već i na Pakt stabilnosti u koji smo mogli da uđemo u stvari tek nakon što smo se oslobodili autoritarnog režima iz prethodne decenije. Dakle, učenje na greškama je jedan, očigledno važan aspekt ovog problema kod nas i mogao bi u tom smislu da bude mnogo ozbiljnije shvaćen nego što jeste. Dugoročno i u ozbiljnom smislu naravno nema ni većeg približavanja Evropskoj uniji bez demokratizacije. Nema naročito ako taj proces posmatramo i upoređujemo sa onim što se do skora nazivalo „tranzicijom“, postkomunističkom tranzicijom, dakle nazivalo se jednim imenom koje je danas dosta dovedeno u pitanje. Nema naime, to vidimo vrlo jasno mi koji u tome zaostajemo posle decenije iskustava drugih, nema postkomunističke tranzicije bez ozbiljne demokratizacije, odnosno u drugoj fazi tog procesa bez konsolidacije demokratije. Tranzicija ne može da se svede samo na ekonomske reforme. Bilo je takvih pokušaja u nekim zemljama, niti su, to je čini mi se jedan opšti zaključak koga se treba podsetiti u ovoj zemlji i danas kod nas, ekonomske reforme moguće ne samo na duži rok već i srednjoročno bez komplementarnog procesa demokratizacije i bez mnogo većeg akcenta koga bi trebalo stavljati na vladavinu prava. Demokratizacija je, u stvari, funkcionalno važna u ovom procesu jer daje legitimnost ukupnom procesu reformi tj. tranziciji u ovom najširem smislu. Isto tako, kroz političku konkurenciju, demokratija, demokratizacija, konsolidacija demokratije podstiče rekompoziciju i stabilizaciju političkog prostora, jedan je od političkih prioriteta u celoj jugoistočnoj Evropi, podstiče takođe i politička pregrupisavanja i stvara osnove za konsenzuse o nekim važnim pitanjima koje svako od ovih društava u našem regionu ima. Dakle, za produžetak reforme i za evropsku integraciju potrebno je, nužno je više a ne manje demokratije, svaki drugi prilaz pitanjima reformi vidimo da u stvari ne funkcioniše. Naša zemlja je dosta dobar primer za to. Takav pristup, naravno, uključuje i političke izbore.

Konsenzus o evropskoj integraciji je posebno važan, pogotovu u višestruko podeljenim društvima i poželjno ga je, po mom mišljenju, naročito u tom kontekstu demokratizacije institucionalizovati. Juče smo čuli primere institucionalizacije takvog konsenzusa u nekim zemljama, ima ga i u drugim i on je u glavnom obuhvatio u postkomunističkom delu Evrope ceo taj kompleks Evroatlantske integracije. Posebno je važno imati konsenzus o tome u društvima sa dosta značajnim ili ne beznačajnim učešćem vansistemskih ili antisistemskih partija kao što je to slučaj u našoj i još nekim balkanskim zemljama.

Na kraju, da ovaj deo izlaganja završim, postoji jedna opasnost od, iako važne i svima značajne na Balkanu perspektive evropske integracije, postoji opasnost od odložene evropske integracije, dakle, od toga da Evropa stalno bude cilj ili kao se to govorilo u srednjoj Evropi proteklih godina – Evropska unija je stalno deset godina pred nama, nikako da se taj period približi. Za svaku postkomunističku zemlju, pa i našu, mislim da je evropska integracija u kontekstu demokratizacije i deo problema i deo rešenja i toga čini mi se treba da budemo svesni i na ovim početnim koracima. U prvom slučaju kao deo problema, svuda pa i kod nas, evropska integracija je izazov i to vrlo značajan izazov, što se više ide ka Briselu to veći, tek osvojenoj suverenosti. Dakle, jednom cilju i rezultatu, pre rušenja Berlinskog zida i rezultatu toga koji se u mnogim zemljama i među mnogim socijalnim slojevima u post-komunizmu rangira mnogo više nego što je recimo cilj osvajanje političkih i ekonomskih sloboda. Za sve ove zemlje evropska integracija je zapravo i deo rešenja zato što je perspektiva evropske integracije shvaćena gotovo kao prirodni dati kontekst tranzicije a ispunjavanje uslova pridruživanja Evropskoj uniji je drugo ime za političku i ekonomsku tranziciju. Danas gotovo da nema razlike između ta dva procesa. Sam proces je poslednjih godina u dobroj meri usavršen i institucionalizovan. Demokratija, kao uslov daljeg pridruživanja, dakle, taj uslov postoji ustanovljen od strane Evropske unije je, kao što smo čuli, izuzetno važan i podsticaj i korektiv i iako je nedovoljno jasno koncipiran mehanizam on se pokazao prilično efikasnim u slučaju kandidata, današnjeg kandidata za članstvo u Evropskoj uniji. U našem slučaju, pogodna okolnost sastoji se, čini mi se u tome, što postoji danas vrlo jasan i vrlo precizan definisan konsenzus ključnih međunarodnih organizacija – onih koje sam pomenuo, dakle, Saveta Evrope, Evropske unije i Partnerstva za mir o tome šta su uslovi koje naša zemlja treba da ispuni u zamenu za članstvo u tim organizacijama.

Nakon što su kriterijumima iz Kopenhagena po prvi put definisane zajedničke političke vrednosti članova organizacije, u zemljama kandidatima uspostavljeni su mehanizmi za nadgledanje ispunjavanja tih uslova, oni su u začetku i kod nas, koji bi, i to treba reći danas, dobro došli i mnogim starijim članicama Unije tako da nadgledanje, monitoring bude jedan opšti proces.

Postoji mnogo prepreka za veći stepen, bolju demokratizaciju naše zemlje i drugih zemalja jugoistočne Evrope. One su dobro poznate a ja ću ih samo pomenuti ovde. Jedna od najznačajnijih, ne samo u praktičnom smislu nego ako pogledamo i u nekom ozbiljnijem istorijskom i teorijskom smislu je naravno činjenica da dobar deo granica na Balkanu spada u oblast nepriznatog. Dakle, one se ne priznaju na mnogo načina, sa mnogo strana što direktno utiče na to da ne postoji konsenzus u unutrašnjim društvima balkanskih država o tome dokle se pruža teritorija ovih država. Svaki udžbenik iz političke demokratizacije reći će da ako nema države, dakle, jasno definisane države u onom teritorijalnom smislu nema ni demokratije. Ovo nije izvinjenje za kašnjenje demokratije, demokratizacije kod nas ali mislim da je vrlo važno objašnjenje za to, ne samo kod nas nego i kod nekoliko drugih zemalja zapadnog Balkana. Prema tome, svi oni naponi, kako unutrašnji, tako i oni koji dolaze iz Brisela, mogu da doprinesu relativnoj stabilizaciji stanja, konsolidaciji demokratije unekoliko ali problem nepriznatih granica, nepoznavanja jasnog teritorijalnog integriteta će u stvari mučiti sve ove zemlje sve dok na neki način ne bude rešen. Jučerašnja vest iz Beograda da je postignut dogovor o Ustavnoj povelji nove državne zajednice Srbije i Crne Gore, dobar je znak da se u tom pravcu kreće, ali je na tom putu veoma mnogo prepreka koje će verovatno dve godine od sad, dakle nešto malo pre nego što istekne rok pre nego što mogu da se raspišu referendumi o nezavisnosti u Srbiji i Crnoj Gori, obuhvatiti, naravno povezano sa tim i još mnogo mnogo teže pitanje statusa Kosova. Ta situacija u kojoj će naša zemlja biti neprekidno u senci ovog velikog problema deformisaće ceo politički prostor u ovoj zemlji, onemogućiće marginalizaciju antisistemskih partija i u dugoročnom smislu će, ja mislim takođe ugroziti proces evropske integracije.

Druga važna pojava koja postoji na Balkanu je ona takođe iz bezbednosne oblasti ali je povezana i na direktan način i sa Evropskom unijom reč je u tome da je dobar deo Balkana u stvari međunarodni protektorat. Osim mnogih drugih posledica koje to ima na Balkan i na sve pojedinačne zemlje u više oblasti za političku demokratizaciju je to važno a to učimo, gledamo iz ponašanja naših političara, da u stvari to uspostavlja jednu vrstu neodgovornosti nosilaca političke vlasti, odnosno eliminiše sistemski odgovornost iz političkog života za odluke i predaje ga neprekidno nekim inostranim faktorima. To je jako loša politika koje smo i mi svesni i koja je dosta došla do izražaja upravo u procesu dogovaranja između Srbije i Crne Gore u vezi sa Ustavnom poveljom.

Našu zemlju takođe pa i neke naše susede karakteriše i dalje ustavni ili ustavno politički kaos i sa tim povezana i sa svih strana političkog spektruma prihvaćena jedna opasna tendencija da se politika odvija na vaninstitucionalni način, dakle ne onako kako je to ustavnopolitičkim rešenjima predviđeno. To je takođe ustanovljavanje jednog opasnog trenda naročito uoči krupnih odluka koje se nalaze pred građanima

Srbije i Crne Gore da se njihovi ustavi ili promene ili donesu novi. Na osnovu svega toga nedostaje konsenzus za koji smo mislili da je ipak delimično izgrađen u poslednje dve godine, međutim kada je došlo do tretiranja nekih važnih pitanja vidimo u stvari da ni među političkom elitom, naslednicima Miloševića u ovoj zemlji, ne postoji dovoljna svest o tome da prvo konsenzus o nekim osnovnim prioritetima mora da postoji. To se pokazalo na više načina u više afera koje smo imali a pogotovu se pokazuje u nekim od osnovnih oblasti u kojima u stvari bi se demokratske reforme ovde najviše mogle i osetiti, dakle u odnosu prema ratnim zločinima odnosno prema Haškom tribunalu i u civilnoj demokratskoj kontroli bezbednosnog sektora tj. i vojske i policije. Uz sve ovo postoji naravno i jedna politička elita koja je svojom razjedinjenošću, međusobnim konfliktima, nametanjem te teme i marginalizovanjem svih ostalih pokazala u stvari jednu elementarnu neozbiljnost i pokazala da u stvari ne vidi perspektivu evropske integracije kao ključnu već vidi prevlast u političkom sistemu kao nešto čime treba da se bave kao svojim osnovnim poslom. To se sve odvija naravno, na jednom veoma komplikovanom nasleđu političkom, političkokulturnom, istorijskom koje ne doprinosi nego naprotiv odmaže procesima demokratizacije ali ne treba odatle izvlačiti zaključak o nepomirljivosti već to treba sagledavati u kontekstu onoga što se dogodilo pogotovu u poslednjih desetak godina ovde.

Politička elita je takođe uradila vrlo malo na jednom od ključnih problema koji bi proces demokratizacije mogao da pokrene dalje i da time podstaknu i evropsku integraciju ove zemlje, dakle umesto jačanja institucija, stabilizovanja njihovog rada, radilo se na njihovoj razgradnji a kad se to poveže sa još jednim, dosta jasnim modelom ponašanja političke elite u ovoj zemlji onda su rezultati naravno loši mislim ovde na jedno početno podcenjivanje jednog reformskog potencijala ovog društva i na odnos prema reformskim potencijalima koji u stvari umesto da ga okupi da ga koncentriše i ojača stalno se radilo na tome da se reformski potencijal oslabi, usitni, marginalizuje. Dakle, iz svih ovih stvari koje sam rekao mislim da proizilazi dosta jasan zaključak da su sa jedne strane demokratija i evropska integracija nešto što ide zajedno ali da nije sigurno da će to biti prioritet svih političkih elita ili bar onih koji su u ovoj zemlji.

Abstract: Relations between democratic reforms and the European integration

There is no post communist transition without serious democratization, that is, without democratic consolidation in the second phase of this process. Transition can not be seen only through economic reforms. Economic reforms are not possible without the corresponding democratization process or without putting a significant accent to the rule of law. Democratization is functionally very important in this process because it gives legitimacy to the whole process of reforms.

PROCES PRIVATIZACIJE KAO KLJUČNI ELEMENAT TRANZICIJE

Zadovoljstvo mi je što mogu da vam predočim sprovođenje dosadašnjeg koncepta privatizacije i da najavam odgovarajuće promene a sve u cilju tehnički jednostavnijeg implementiranja predloženog koncepta privatizacije. No, za početak ja bih najpre da se podsetimo zašto model privatizacije ovakav kakav smo do sada definisali? Prvo i osnovno 2000. godine, početak tranzicije u našoj zemlji je okarakterisan, kada se pogleda stanje u ekonomiji sa izuzetno velikim dugovima, sa propuštenim šansama za tranziciju naše ekonomije i priključenje Evropskoj uniji u prethodnih deset godina, sa izuzetno neefikasnom privredom, nekompetentnom i nekomparativnom, ne samo sa razvijenim zemljama zapadne Evrope nego i sa zemljama iz okruženja koje su mnogo ranije od nas započele proces tranzicije. Prema tome, ključna stvar je bila da se merama ekonomske politike, strategijama koje su nam na raspolaganju, što je moguće više učini da se podigne nivo konkurentnosti naše privrede. Podizanje nivoa konkurentnosti je jedino moguće uz investiranje, dakle, naša ključna premisa je bila što je moguće više investicija i to naravno, investicija koje bi dolazile od strane privatnog investitora a ne države kao nekog ko u alokativnom smislu raspoređuje sredstva. Taj model smo imali u prethodnom periodu i on nije efikasan, nije dobar i kada smo postavili pitanje kako i na koji način možemo doći do investicija a sve u cilju podizanja konkurentne efikasnosti naših preduzeća, a time i naše ekonomije, zaključili smo da tu postoje tri strategije. Strategija 1-jeste privatizacija. Strategija 2-jeste što je veći mogući nivo atrakcije direktnih stranih investicija i strategija broj 3-jeste razvoj malih i srednjih preduzeća. Zaključili smo da je podjednako važno izvršiti podizanje poslovnih i finansijskih performansi postojeće strukture privrede u meri u kojoj je to tržišno zasnovano, kao i obezbediti odgovarajuće uslove za nove ulaske, za nove investicije i time stvaranje novih radnih mesta. Zaključili smo da model privatizacije mora da se zasniva na pomenutim ciljevima i da je neophodno izvršiti izgradnju jakih institucija da bi koncept privatizacije mogao efikasno da bude sproveden. Dakle, naš cilj jeste da što je moguće više dođemo do direktnih investicija kroz proces privatizacije, da nam proces privatizacije da jasnu strukturu vlasništva što podrazumeva na kraju eliminaciju društvenog vlasništva, podrazumeva privredu koja se zasniva dominantno na privatnoj svojini i delimično na državnoj svojini, da proces privatizacije

¹ Ministar u Vladi Republike Srbije

doprinese kvalitetu upravljanja preduzećima ili unapređenju Corporate Governments-a; da nam proces privatizacije utiče direktno na podizanje kvaliteta menadžmenta, da proces privatizacije mora da bude efikasan, da doprinese čvrstom budžetskom ograničenju i to ne samo na makro nego i na mikro nivou, dakle, stvaranje jedne trajne makroekonomske stabilnosti koja podrazumeva implementiranje onih mera koje su neophodne da se na mikro nivou stvori čvrsto budžetsko ograničenje i na kraju, da proces privatizacije treba da doprinese izgradnji liberalne i otvorene ekonomije.

Upravo zbog toga, da bi ovi ciljevi mogli da budu postignuti, predloženim konceptom privatizacije definisali smo ključne principe upravljanja procesom privatizacije. Naši ključni principi, kao što je poznato su: obaveznost privatizacije, vremenska oročenost privatizacije i rekao bih dva najvažnija a to je javnost i transparentnost i tehnička jednostavnost privatizacije. Neću govoriti zašto je neophodno definisati mandatnu privatizaciju ili obaveznu privatizaciju, zašto ona mora da bude oročena, to je svima jasno, ali ću reći da nam je javnost i transparentnost novina koju uvodimo ovim konceptom privatizacije, makar, novina na ovim prostorima.

Transparentnost je neophodna zbog toga što privatizacija, pored ispunjenja onih prethodnih ciljeva jednako treba da doprinese podizanju nivoa poverenja unutar investitora, pogotovu inostranih investitora koji treba da svoj novac ulože u srpsku ekonomiju kroz proces privatizacije. Jednako nam je potrebno poverenje i od strane domaće javnosti, domaćeg stanovništva i zbog toga javnost, a to znači pravovremena informisanost. Gde se, u kojoj fazi, nalazi bilo koje preduzeće koje se nalazi u procesu privatizacije je od, rekao bih, ključne važnosti za realizaciju koncepta privatizacije. Takođe, zaključili smo da moramo da imamo nekoliko različitih privatizacionih puteva, privatizacionih načina – u zavisnosti od veličine preduzeća i u zavisnosti da li privatizujemo društveni ili privatizujemo državni kapital i da nam je za sve ovo potrebna efikasna državna regulativa, bez ikakvih predrasuda. Ovo bi trebalo da bude bez mešanja države u realizaciju i implementiranje samih privatizacionih tokova, dakle jedna efikasna regulativa ali nakon privatizacije bez ikakvog mešanja države. Naravno, država je potrebna u tranziciji, njena aktivna uloga je neophodna i ja se tu apsolutno ne bih složio sa odgovarajućim predlozima koji naprotiv idu za tim da država čak i u procesu tranzicije treba da bude u potpunosti isključena. Ovo su modeli koje vi vrlo dobro znate, za one koji do sada nisu upoznati sa modelom privatizacije – mi prodajemo 70% kapitala putem javnog tendera, javne aukcije, ostatak je predviđen za besplatnu podelu radnicima ali isto tako i besplatnu podelu građanima. Kada smo formulisali ovaj odnos prodaje i podele trudili smo se da ne izvršimo destimulaciju potencijalnih investitora a to znači da oni u startu mogu da dođu do većinskog paketa koji im obezbeđuje onaj prelaz granice „Blocking minority-a“, a da istovremeno postignemo odgovarajući nivo pravednosti

između zaposlenih i drugog dela populacije koji su ili nezaposleni ili su punoletni samim tim još uvek nisu stekli uslov da budu zaposleni, prema tome, smatrali smo da svi punoletni građani na ovaj ili na onaj način treba da učestvuju u besplatnoj podeli pri čemu besplatna podela mora da bude manje dominantan model privatizacije.

I evo, samo u najkraćem šta smo do sada uspeli da realizujemo. Najpre kod tenderske privatizacije, samo da vas upoznam, negde oko 130 preduzeća će se naći u tenderskoj privatizaciji, za sada smo tenderskom privatizacijom obuhvatili 70 preduzeća pri čemu je obavljeno ukupno 50 tendera – do sada smo imali neuspešnih 8 tendera a u daljoj proceduri se nalazi 22 preduzeća. Kod 9 preduzeća pregovori su i dalje u toku, kod 1 preduzeća pregovori su okončani, ugovor još uvek nije potpisan i kod 10 preduzeća su potpisani ugovori. Naravno da prihod od privatizacije nije ključan cilj ovog modela, samo od tenderskih privatizacija u 2002. godini do sada je realizovano ukupno, negde oko 176 miliona evra. Drugi model jeste model akcijske privatizacije koji je ministarstvo dizajniralo i namenilo prevashodno za mala i srednja preduzeća. Model akcijske privatizacije po definiciji je transparentan i javan i obezbeđuje čistu i vrlo jasno vidljivu konkurenciju između potencijalnih kupaca. Kod aukcijske privatizacije postoji nekoliko ključnih odrednica i ona, dakle aukcija, za razliku od tendera, nema pretenzije da se na strani potencijalnih kupaca pojave strateški partneri, odnosno oni koji dolaze iz iste delatnosti, nego ima pretenziju da izvrši atrakciju svih potencijalnih privatnih investitora. Da bismo model aukcijske privatizacije unapredili, u međuvremenu, početkom ove godine i krajem prošle, doneli smo nekoliko odgovarajućih odluka koje idu za tim da unaprede finansijske i poslovne performanse preduzeća pre privatizacije ali bez snažnog investiranja, u stvari bez investiranja države. Za ovu godinu i to je bio naš plan koga smo prezentirali decembra meseca prošle godine bilo je predviđeno da se preko 200 preduzeća aukcioniraju shodno modelu aukcijske privatizacije a ja ću vam reći šta smo u međuvremenu uradili i ovo su podaci zaključno sa 1. Decembrom. Ukupno je 1194 preduzeća obuhvaćeno ovim postupkom, do sada je ponuđeno 127 preduzeća, napravili smo 105 uspešnih transakcija i s obzirom da se radi o prodaji malih i srednjih preduzeća srazmerno je manji iznos privatizacionih prihoda. U decembru će se na aukcijskoj privatizaciji naći 148 preduzeća, što znači da ćemo do kraja godine imati negde oko 270 preduzeća kod kojih je aukcijska privatizacija završena pri čemu nastojimo da procenat uspešnosti aukcijske privatizacije bude negde oko 80%. Za sada nam to uspeva i ne samo da je 80% nego taj iznos iz aukcije u aukciju stalno raste. Naš cilj jeste da širokom informisanošću i pre svega ulaganjem u onaj neophodni PR koje mislim da je od presudne važnosti za uspeh aukcijske privatizacije kod nas, a to se pokazalo i u drugim zemljama, upravo ta neophodna informaciona osnova i jedan kvalitetan informacioni tok. Samo da vas podsetim, u drugim zemljama, tamo gde je primenjivan model aukcijske privatizacije, stopa

uspešnosti aukcije je bila negde oko 30-35%. Do kraja 2002. godine ćemo otvoriti još 50 tendera i to bi bila ta cifra od 120-130 velikih društvenih preduzeća. U idućoj godini nameravamo da imamo najmanje 1000 uspešno privatizovanih preduzeća kroz aukcijsku privatizaciju, a od 2004. godine plan ministarstva i agencije jeste da radi na privatizaciji pre svega državnih preduzeća, velikih sistema. Podsetiću vas, da bi smo mogli da razmišljamo uopšte o privatizaciji velikih javnih preduzeća neophodno je da imamo prethodno izgrađen regulatorni okvir, da prethodno imamo implementirane mere statusne organizacione konsolidacije, da izvršimo finansijsku konsolidaciju tih velikih sistema i da po svojoj veličini velike sisteme prilagodimo za privatizaciju. Ne mislim da ovaj obimni posao može da bude urađen do polovine 2003. godine, naprotiv, mislim da će imajući u vidu o kojim preduzećima se radi, da će biti neophodna i 2003, ali i dobar deo 2004. godine da bi se stvorili uslovi za početak privatizacije kod ovih velikih preduzeća. Dakle, kad to kažem mislim pre svega na velika javna preduzeća kojih ima ukupno 9, ali ta velika javna preduzeća su veliki sistemi koji imaju veliki broj supsidijarnih koji će se naći u procesu privatizacije od polovine tj. od kraja 2003. godine što će biti, još jednom ponavljam ključni zadatak agencije ovog ministarstva u 2004. i 2005. godini.

Želeo bih da objasnim značaj izgrađenih institucija a sve u cilju razjašnjenja i objašnjenja dinamike privatizacije. Naš ključni cilj u prethodnom periodu je bio da imamo jaku agenciju za privatizaciju i izgrađeni akcijski fond da bi upravo, imajući jake institucije, mogli u potpunosti da ispoštujemo ona dva ključna principa privatizacije a to je javnost i transparentnost. Bez jakih institucija nema javnosti i transparentnosti. O tome možemo naučiti iz veoma loših agencija drugih zemalja u tranziciji koje su prenatgile sa intenzivnom implementacijom ovog modela privatizacije u startu a da prethodno nisu posvetili dovoljno pažnje izgradnji institucija.

Kada su aukcije u pitanju, a one su te koje u najvećem delu mogu kompromitovati proces privatizacije, mi smo potpuno sigurni da već od ovog meseca – od decembra, agencija će biti u stanju da mesečno kroz aukcije obradi najmanje 100 preduzeća. Kao što sam rekao, u Decembru je planirano aukcioniranje ukupno 148 preduzeća i ta dinamika će se realizovati tokom cele 2003. godine. Zaključno sa 2003. godinom završićemo najveći deo posla na aukcijskoj privatizaciji, tako da ćemo u 2004. godini imati prilike da slično tenderima akcioniramo i preduzeća supsidijarna, mala i srednja koja će nam nakon statusne i organizacione transformacije velikih javnih preduzeća biti prekomandovana u javnu aukciju odnosno u aukcijski model privatizacije. Bilo bi sve sjajno kada bi smo mogli sva preduzeća u startu da delegiramo za tendersku i aukcijsku privatizaciju ali nije tako.

Podsetiću vas, u našoj ekonomiji imamo identifikovano ukupno 50 velikih sistema u društvenoj svojini čija privatizacija jednostavno nije moguća bez prethodno

sprovedenih mera restrukturiranja. Odmah da kažem, cilj restrukturiranja u procesu privatizacije jeste da se izvrši statusno, organizaciono restrukturiranje, smanjenje preduzeća po veličini i tzv. Pasivno finansijsko restrukturiranje, a to je svuda tako gde je to moguće – ili otpis dugova prema poveriocima ili njihov reprogram ili njihova konverzija ukoliko se radi o ugovorima prema državi i državnim institucijama iz prethodnih budžetskih godina. Zašto je neophodno reći „iz prethodnih budžetskih godina“, zato što ne želimo da ovom akcijom izvršimo eroziju tekućeg budžeta, niti smo to radili za ovu godinu nit ćemo to raditi u idućoj godini. Kako sprovodimo postupak restrukturiranja? Najpre vidite da tu pored Ministarstva za privredu i privatizaciju, Agencije za privatizaciju učestvuju između ostalog i Agencije za sanaciju banaka, komercijalne banke, drugi poverioci, naravno i sudovi jer podsetiću vas, kad god se neko preduzeće nađe u restrukturiranju ono dobija poseban dodatak pored svoga imena „u restrukturiranju“, slično kada se preduzeće nađe u stečaju da bi smo uopšte mogli da realizujemo ove mere. Proces restrukturiranja je dosta dug. Planiramo da ga završimo u roku od 48 meseci, tačno ostalo nam je još 36 meseci od početka. Mislim da ovo nije neostvarljivo, naprotiv, očekujem da ćemo ostatak ovog posla završiti u 2004. i 2005. godini.

Slikovito, restrukturiranje se sastoji od tri osnovne faze: predprivatizaciona faza – dakle, identifikacija nezavisnih poslovnih jedinica, poslovni planovi za nezavisne poslovne jedinice – one koje mogu da se odvoje od KOR biznisa, pregled nivoa zaposlenosti; definisanje socijalnog programa koji se sprovodi u sledećoj fazi, zatim početak dogovora sa poveriocima i sasvim na kraju, poslednja faza jeste faza realizacije javne aukcije za mala, srednja i supsiderna preduzeća, javni tenderi za velika preduzeća. Ukupno imamo 40 preduzeća obuhvaćena procesom restrukturiranja. U idućoj godini ćemo dobiti još 9 preduzeća i to su firme iz namenske industrije o kojima ne bih danas puno da govorim, koje su do sada bile u direktnoj ingerenciji Saveznog ministarstva privrede, Saveznog ministarstva finansija a u idućoj godini će biti u direktnoj ingerenciji ovog ministarstva. Naravno, da bi smo mogli da organizujemo proces restrukturiranja ključni korak ili prvi korak u predprivatizacionoj fazi jeste definisanje optimalne veličine preduzeća. To je rekao bih najbolnija faza koja, na žalost, ukoliko želimo da imamo efikasan tok restrukturiranja i njegov završetak, mora u startu da bude realizovana.

Kao što vam je poznato ni smo se opredelili da socijalni programi budu finansirani iz vrlo jasne, egzaktno budžetske pozicije tranzicionog fonda koja je omogućila da u 2002. godini obezbedimo završetak restrukturiranja sa aspekta realizacije socijalnog programa u 20 preduzeća. Ovde je definisano 16 međutim u međuvremenu još 4 preduzeća su prošla kroz ovaj program. U proceduri, planiramo za 2003. godinu 33. Nemojte da vas zbuni ovaj broj; u ovom delu će se naći i odgovarajuća javna preduzeća koja nisu u ovoj grupi restrukturiranja jer su ovim obuhvaćeni samo veliki si-

stemi u društvenoj svojini. Kao nasleđe iz prethodnog perioda imamo manjinske pakete u akcijskom fondu; podsetiću vas, prethodni koncept privatizacije je besplatno delio akcije radnicima u visini od 60%, 40% se danas nalazi u akcijskom fondu. Naš zadatak jeste da i te akcije u državnom vlasništvu što pre privatizujemo i za to je potrebno izgraditi odgovarajuće institucije i mislim da je danas ključna institucija koja mora da doživi snažan razvoj u 2003. godini Beogradska berza. Naša namera jeste da se u drugoj polovini 2003. godine na bazi identifikovanih portfelja u akcijskom fondu kod identifikovane grupe preduzeća obavi i prva javna ponuda ili prvih nekoliko javnih ponuda, odnosno kontinualno kotiranje akcija na berzi.

Kao i kod bazičnog modela privatizacije i ovde je neophodno imati zahtevani nivo transparentnosti i konkurentnosti shodno definisanim modelima prodaje. Ono što smo u međuvremenu uradili, uradili smo čitav deo posla koji se odnosi na osnivanje centralnog registra. Podsetiću vas na jedan paradoks – iako su se svi modeli privatizacije od devedesetih godina na ovamo zasnivali na besplatnim podelama akcija, do 2000. godine ova država nije imala centralni evidencioni registar za tako emitovane akcije tako da je bilo moguće da se razne malverzacije kasnije pojave u sekundarnom trejdingu. Tek od 2001. godine mi imamo najpre instituciju privremenog registra a sada smo pri kraju osnivanja institucije centralnog registra za sve hartije od vrednosti. Naravno, akcijski fond, bez obzira što ima manjinske pakete, ima mnogo atraktivnije pakete akcija nego ono što je ostalo za tzv. prvu privatizaciju i zbog toga pogledajte, samo 37 manjinskih paketa koji su u 2003. godini prodati preko Beogradske berze nam je obezbedilo negde oko 80 miliona evra ukupnih prihoda. Da sve teče kako treba zaslužne su institucije i to ove institucije koje nisu postojale 2001. godine u januaru mesecu. 2001. godine u januaru nismo imali Agenciju za privatizaciju, nismo imali aukcijski fond, nismo imali centralni privatizacioni registar i imali smo berzu na veoma niskom nivou razvoja. Ovo je u međuvremenu izgrađeno. Jakost ovih institucija garantuje poštovanje načela privatizacije odnosno principa privatizacije i naravno nije čitav posao obavljen do kraja; nedostaje nam Zakon o stečaju, koji je priznaću vam, urađen, završen, spreman da ide u Skupštinu ali smo zaostali iz jednog objektivnog razloga – ovo je do sada bio Savezni zakon, očekujemo da će nakon donošenja Ustavne povelje Zakon o stečaju biti u ingerenciji Republike Srbije.

Radimo na reformi registracionog sistema. U 2003. godini hoćemo da izađemo sa biblijom ili ustavom za ekonomiju a to je Zakon o preduzećima, jedan dokument, koji ne sme da se menja u dužem vremenskom periodu pa ako je tako onda mora veoma pažljivo da bude pripremljen i naravno pripremićemo i određenu izmenu Zakona o privatizaciji.

Ja bih samo minut još jedan da iskoristim i da napravim vezu između Zakona o privatizaciji i Zakona o stečaju. Mnogi kritičari kažu da za veliki broj preduzeća neće biti interesenata, neće se pojaviti potencijalni kupci zato što ta preduzeća imaju izuzetno loše finansijske i poslovne performanse. Ja se apsolutno slažem ali se ne slažem sa ovim zaključkom – kakav zaključak iz toga treba izvući? Zaključak koji se nameće od strane kritičara modela privatizacije jeste da treba ući u besplatnu podelu akcija. Ne vidim naročit kvalitet ukoliko podelimo kapital u preduzećima gde tog kapitala zapravo nema. Upravo, mislim da treba forsirati sprovođenje jednog veoma odgovornog procesa a to je stečajnog postupka za ona preduzeća koja danas ključno ugrožavaju mikro finansijsku disciplinu ili ograničavaju realizaciju principa budžetskog ograničenja na mikro nivou i upravo zbog toga naša namera jeste da u 2003. godini aktiviranjem modernog zakona o stečaju i izgradnjom Agencije za stečaj koja će poput Agencije za sanaciju banaka, koja je likvidator za banke koje se nalaze u stečaju, biti likvidator za stečaj velikih društvenih preduzeća i najposle očekujem da će Zakon o stečaju izvršiti mobilizaciju onog dela imovine u ovim propalim preduzećima koji može da bude profitabilno mobilisan ali pod uslovom da tu igru vode privatni investitori a ne država. Vi ako želite možete kupiti neko preduzeće i napraviti jednu anegdotu. Mi smo poznati po tome da rasprodajemo kapital u Srbiji, neretko se kaže „rasprodaju Srbiju“, ali pogledajte, imamo niz eklatantnih primera u tekućim aukcijama gde na jednoj strani cena preduzeća raste i 70 puta više od početne cene, dakle tamo gde postoji interes, gde se preduzeće nalazi u dobroj poslovnoj kondiciji, dakle afirmišemo princip da je tržište to koje određuje cenu svih roba pa samim tim i cenu kapitala, a na drugoj strani imali smo na primer preduzeće iz Novog Sada koje je prodavano po početnoj ceni od 2000 dinara i nismo imali ni jednog kupca – čak ni zaposlene koji rade u tom preduzeću. Ne verujem da je 2000 dinara velika investicija za kapital, ali je ogromna investicija za restrukturiranje jednog propalog preduzeća i to naravno svako razume pa čak i zaposleni koji tu rade. Hvala vam.

Summary: Privatization process as a key transition element

It is equally important to increase business and financial performances of the existing privatization structure on a market based level, as it is to acquire appropriate conditions for new investments which will secure new job openings. It is also necessary to create strong institutions in order for the privatization concept to be efficiently realized. Therefore, our goal is to gain, through the privatization process, as many direct investments as possible and, also, to acquire a clear property picture. This should help us to, step by step; eliminate state ownership, forming an economy based on, prevailing, private property. The privatization process should also help improving the management of enterprises, and the efficiency of that process, contribute to firm budget limitations on macro level, as well as on a micro level; and, at the end – a privatization process should contribute creation of open market economy.

TRANZICIJA I RAZVOJNE PERFORMANSE KAO DETERMINANTE U PROCESU PRIDRUŽIVANJA EU

Tranzicija i razvojne performanse kao determinante u procesu pridruživanja EU

Neću ovde da se bavim motivima naše namere da jednog dana uđemo u EU. O ekonomskim prednostima koje to donosi, koliko sam video, rečeno je u referatu prof. Bajića. Ja bih pokušao da rezimiram, na neki način, dokle smo stigli.

Početkom godine naš Institut je participirao u izradi studije koja se zvala *Prilog izradi strategije Srbije za ubrzanje pridruživanja SRJ Evropskoj uniji*. Taj ekonomski deo tada smo podelili u četiri poglavlja:

1. iskustva pridruživanja nekih zemalja u tranziciji;
2. ekonomska pitanja pridruživanja Jugoslavije, tj. Srbije;
3. ključni elementi prilagođavanja sistema i
4. problem ekonomskih performansi.

U prvoj glavi smo pokušali da sagledamo iskustva nekih zemalja u tranziciji i orijentisali smo se uglavnom na dve grupe zemalja. Jedno su zemlje koje se obično nazivaju zemljama Centralne Evrope, to su: Estonija, Poljska, Češka, Mađarska i Slovenija; drugo su zemlje Jugoistočne Evrope. Sve one koje smo gledali u onoj prvoj grupi sada su pred prijemom u EU 2004. godine, zemlje iz druge grupe čekaju sledeće vučenje.

Konstatovali smo da je u svim postsocijalističkim zemljama osnovni tranzicijski model obuhvatio sledeće komponente:

- privatizaciju preduzeća u državnoj svojini,
- liberalizaciju cena i napuštanje državnih subvencija kao integralni deo liberalizovanja domaće trgovine,
- eliminisanje barijera za ustanovljavanje novih privatnih preduzeća i privrednih organizacija,

¹ Institut ekonomskih nauka, Beograd

- liberalizaciju finansijskog tržišta,
- liberalizaciju spoljne trgovine (napuštanje uvoznih kvota i izvoznih dozvola),
- zatvaranje spoljnotrgovinskih organizacija u državnoj svojini,
- uspostavljanje efikasnog upravljanja privrednim organizacijama i
- uravnoteženje državnog budžeta povećanjem poreza i redukovanjem potrošnje javnog sektora.

Konstatovali smo takođe da su, pored ovoga, neke zemlje Centralne pa i Jugoistočne Evrope odmah započele sa strukturnim reformama koje su obuhvatale: poresku reformu, reformu bankarskog sistema, formulisanje industrijske politike koja pravi razliku između uspešnih i neuspešnih preduzeća, zaustavljanje uništavanja sredine izazvanog ekstenzivnim načinom proizvodnje, sprečavanje produžavanja monopolskog položaja pojedinih privrednih organizacija i uspostavljanje pravila za slobodnu konkurenciju.

Na kratak rok na vrh reformskih prioriteta stavljeni su: niska inflacija, stabilnost kursa i finansijska stabilizacija. To su intermedijarni ciljevi koji treba da dovedu do konačnog cilja, a to je brzo podizanje stope rasta bruto domaćeg proizvoda, a time i životnog standarda, na višu ravan.

Kada je reč o ovom poslednjem, o intermedijarnim ciljevima na kratak rok, ja bih odatle počeo: dosadašnji procesi u Jugoslaviji i Srbiji su brži nego u ostalim zemljama u tranziciji, uključujući i one uspešne. U 2002. godini inflacija će biti duboko ispod one projektovane, a već u narednoj godini, dakle u trećoj godini tranzicije, postoje dobri izgledi da se ona svede na nivo ispod 10% ili, kako se to obično kaže, na jednocifrenu stopu.

U režimu kontrolisanog fluktuiranja kurs je relativno stabilan. Izvršena je vrlo velika realna aprecijacija dinara, čak do mere koja se sa nekih aspekata danas osporava, i napravljen je radikalni rez u finansijskom sektoru – likvidirane su četiri najveće banke, eliminisani su kvazi-fiskalni deficiti i meki krediti.

Pri svemu tome mi smo u ove poslednje tri godine – znači 2000, 2001. i 2002. – imali u proseku stopu rasta bruto domaćeg proizvoda oko 5%, s tim što je 2001. bila recesiona godina ali je stvar spasla vrlo dobra poljoprivredna godina, doduše upoređena sa katastrofalno lošom 2000. godinom. Otvoreno je, međutim, pitanje hoće li se privredni rast u narednim godinama moći da podigne na viši nivo koji je nama nužan s obzirom na ovo decenijsko zaostajanje, ili će biti oboren i to pre svega vanekonomskim faktorima.

Što se tiče onih komponenti modela tranzicije o kojima sam govorio, koje sam naveo na početku, privatizacija sada teče. Model je po nekima sporan, ali koliko sam ja

informisan Svetska banka i MMF ga podržavaju. Problem će nastati tek kada u proces privatizacije uđu veliki gubitaši i taj problem će naročito biti potenciran u socijalnoj sferi.

Liberalizacija cena je potpuna, sem elektroprivrede i komunalnih usluga. Elektroprivreda je započela proces otklanjanja dispariteta, što je uslov i za njenu kasniju privatizaciju.

Barijere za osnivanje novih preduzeća formalno ne postoje, ali postoji još uvek oštar problem administrativne procedure odnosno vremena i troškova u vezi sa tim.

Proces liberalizacije finansijskog tržišta teče. Postoji problem institucija tog tržišta. One su još u začetku. Odvija se privatizacija, a mi još uvek faktički nemamo tržište kapitala.

Što se tiče spoljnotrgovinskih ograničenja, kvote se, prema utvrđenom kalendaru, koji je sadržan i u Produženom aranžmanu sa MMF-om, napuštaju do sredine 2004. godine, ali se i sada odnose na minimalni deo razmene.

Budžet nije uravnotežen. Deficit je negde oko 4%, nešto je veći od onih normi koje su dozvoljene u EU, ali je to u onim okvirima koji su aranžirani sa MMF-om, i neinflantorno je finansiran. Prihodi su silno povećani – možda do granice izdržljivosti, a rashodi su pod velikim socijalnim pritiskom i mi smo u ovoj godini imali povećanje učešća rashoda u bruto domaćem proizvodu. Za iduću i naredne godine, do 2005, programirano je smanjenje učešća i prihoda i rashoda i deficita u bruto domaćem proizvodu.

Uspostavljanje efikasnog upravljanja privrednim organizacijama vezano je, u krajnjoj liniji, za privatizaciju. Što se tiče državnih preduzeća, čija privatizacija sledi tek pošto se okonča proces privatizacije takozvane društvene svojine, ja moram to da naglasim, javili su se monopoli kao jedan dosta udoban, dosta komotan način upravljanja od strane države, ali o tome ću i kasnije nešto reći.

Što se tiče druge glave ja sam u stvari već subsumirao ono što je najvažnije. Dodao bih samo jedan kratak zaključak. Ekonomski uslovi za sklapanje Ugovora o stabilizaciji i asocijaciji za sada se dobro ostvaruju, o ostalim uslovima su govorili drugi pa ja ne bih to ponavljao. Reći ću samo to da sa političkog plana stalno postoji rizik prekida ili usporavanja ovog procesa.

U trećoj glavi posmatrali smo uslove u 15 područja – od slobodnog protoka kapitala do zaštite potrošača – i zaključili da ne bi trebalo da bude većih problema u ispunjavanju uslova prve faze predviđene u Beloj knjizi. Dakle, jedan zaključak u toj glavi bi mogao da izgleda ovako: uspešna realizacija trogodišnjeg Produženog aranžmana sa

MMF-om stvorila bi do 2005. godine gotovo sve glavne pretpostavke za asocijaciju Srbije sa EU – u pogledu privrednog sistema, makroekonomske politike i neophodnih tržišnih institucija. Otvoreno je, međutim, pitanje da li će ovaj izgledni program moći da se sprovede, da li će moći da se izgrade tržišne institucije i da se realizuju strukturne reforme – posebno kada je reč o tržištu rada – u uslovima neprestanih političkih turbulencija kojima se se pojačavaju i socijalne napetosti. Zapravo socijalne napetosti se uzimaju u službu političkih obračuna.

Kada je reč o strukturnom prilagođavanju, ono će se izgleda pre obaviti u finansijskom sektoru nego u realnom sektoru, mada bi to trebalo da bude simultani proces. Predviđeno je da se društvena svojina privatizuje do 2004. godine pri čemu tek treba da se vidi šta će da se uradi sa ogromnim gubicima, ali još nije jasno razgraničeno šta se i u kojim rokovima privatizuje od državne svojine, a šta ostaje trajno u tom svojinskom obliku.

U tom kontekstu, vraćam se na ono što sam već rekao. Treba skrenuti pažnju na visok stepen monopolizacije dela privrede koji je u državnoj svojini. Koliko god on izgledao privlačno, ili koliko god on izgledao kao pragmatični pristup sa gledišta smanjivanja poreske evazije, ili sa gledišta cene koja bi se mogla postići prilikom kasnije privatizacije – znači prodajom monopolskog položaja – mora se imati na umu i naličje. Prvo, u monopolizovanoj strukturi dobijaju se pogrešni signali sa razvojnog stanovišta i, drugo, većina postojećih monopola je potpuno suprotna pravilima EU pa i preporukama EU za asocijaciju.

Ukoliko se 2003. godina dočeka, a da nije razvijen i delom sproveden koncept privatizacije i da nije dovedena konkurencija i u delatnostima koje su sada monopolizovane to bi moglo da predstavlja ozbiljnu smetnju.

Sadašnju situaciju pokušaću da prikažem slikovito. Interesantna je stvar da smo se mi sada, u ovom vremenu, našli u situaciji da nam pretil paradoks da nam bude prekinut aranžman sa MMF-om iako smo, negde čak i više nego uspešno, ispunili sve kvantitativne kriterijume, indikativne i strukturne kriterijume, i to zbog neodgovornog ponašanja nečega što je ovde nazvano političkom elitom.

Prva pretnja, Ustavna povelja. Upravo je juče u novinama bilo objavljeno upozorenje kancelarije MMF-a da, ako do 8. januara 2003. taj problem ne bude rešen, onda pretil prekidanje toga aranžmana. To je juče, izgleda, otklonjeno. Nadaćmo se da neće biti problema u skupštinama, mada sam ja sklon da zaključim da je u njima sve moguće. Da li će do 8. januara biti ispunjen jedan zahtev Fonda, da li će biti moguće odrediti zajedničkog depozitara u MMF-u, a taj nije predviđen Ustavnom poveljom? To je Fondov *conditio sine ljua non* i ako bi se taj zajednički depozitar odredio

možda bi to bio prvi korak na putu te čuvene harmonizacije ekonomskog sistema i institucija. Ja sam lično skeptik, ne verujem da će to ići brzo kao što se neki nadaju.

Druga pretnja je sada sasvim konkretna. Bez budžeta nema daljeg toka aranžmana. Sve ove priče koje smo čuli o razlozima odbijanja budžeta su tanke jer budžet nije bio sporan čak i u nadležnom odboru. Nije ostao ni veliki spor oko amandmana na taj budžet, ali je on jednostavno skinut sa dnevnog reda. Moje duboko uverenje je da je motiv politički, da je to učinjeno zato da bi se sačekalo da se vidi da li će sutrašnji predsednički izbori biti uspešni. Ako oni budu uspešni, u utorak prolazi i budžet i obratno. Jako bih voleo da se varam.

Kalendar usvajanja sistemskih zakona, koji je do proletoš dosta dobro išao, sada kasni. Usvajanje seta budžetskih zakona je bilo veliko ohrabrenje u pogledu otklanjanja zakonodavne blokade, ali sad se pojavilo odbijanje Zakona o NBJ u Saveznoj skupštini. I to je opet politička igra, jer ako je validno obrazloženje da se taj zakon odbija zato što nije sadržan u Ustavnoj povelji onda bi takvo obrazloženje važilo i za Zakon o finansijskim organizacijama, a on je prošao. Nema ni Zakona o stečaju, a bez njega će „zaglaviti“ privatizacija kada dođu na red veliki gubitaši. Srećom ta skupština, kakva je bila, prestaje da postoji. Videćemo sada koliko će se brzo te nadležnosti moći da prenesu na Republiku Srbiju. Sada smo opet i pred pitanjem da li će opstati i Skupština Srbije, što opet može zavisiti od rezultata predsedničkih izbora. Ovde je u prepodnevnoj sednici bilo nešto rečeno o tom proporcionalnom sistemu – možda nije predmet ovoga o čemu govorim, ali ja hoću da kažem jedan svoj lični stav. Ja i svi koje znam smo izašli na izbore 2000. ne da bismo svojom izbornom voljom podržali DSS ili DS, ili ovoga ili onoga. Naša izborna volja je onda bila da se smeni Miloševićeva vlast i ništa drugo. Ja ću vam reći – moja kćerka koja živi u Nemačkoj došla je tada na jedan dan, platila je sebi avionsku kartu, da bi glasala na tim izborima. Rekla mi je: „Neka budu braća Bajić, samo da ovaj ode!“

Ja na sledeće izbore po ovome sistemu ne izlazim. Neću da cepam cipele do izbornog mesta da bih glasao za delegate nekih političkih partija koje one onda mogu da udaljavaju i vraćaju u Skupštinu kako im padne na pamet. I nisam usamljen u tom stavu.

To je bila digresija za koju se izvinjavam. Ja samo hoću da zaključim da nije problem u čestim promenama ni vlada ni vlasti kada postoji stabilan sistem i institucije (u okviru njih i one tržišne). Mi to tek treba da izgradimo i u trci smo s vremenom zbog toga.

Osim toga imamo jedan specifičan problem. Nije toliko problem kreiranje sistemskih zakona, pa ni formalno formiranje tržišnih institucija, koliko će biti problem formiranje znanja i procedura koje će omogućiti da sistem i institucije funkcionišu.

Navešću samo jedan primer: strepim kako će Uprava prihoda, poreska uprava, takva kakva je, sprovesti novi poreski sistem, kako će da sprovede porez na dodatu vrednost kada bude uveden, ili sintetički porez na prihod građana i sve ono drugo što sledi iz novog poreskog sistema. Ja tvrdim da ta poreska uprava jednostavno nije sposobna da to uradi i tek treba izgraditi kadrovsku infrastrukturu da bi to moglo da funkcioniše. Nije to samo slučaj sa poreskom upravom, ja sam je uzeo za primer jer poreze smatram vrlo važnom komponentom čitavog ekonomskog života.

Od ovoga – i to je sad ono četvrto poglavlje, o razvojnim performansama – može zavisiti i stanje razvojnih performansi. Mi smo se zatekli, govorim o 2001. godini, na približno 25% one pozicije u pogledu stepena razvijenosti prema Sloveniji koju smo imali 1989. godine ako se ona meri bruto domaćim proizvodom per capita. Konkretno, 1989. godine društveni proizvod po stanovniku u Srbiji i Crnoj Gori iznosio je tačno polovinu onoga u Sloveniji. U 2001. iznosio je negde između 12 i 13% slovenačkog. Ogroman jaz je napravljen i u poređenju sa zemljama Centralne Evrope, dakle ovima koje sada ulaze u EU – naš bruto domaći proizvod per capita. je negde na granici četvrtine u najslabijoj od tih zemalja.

Prema tome, za nas je ključno pitanje ne da li ćemo moći da održimo ovih 5% privrednog rasta koji su projektovani do 2005. godine, nego hoćemo li moći da taj rast ubrzamo. To prevashodno zavisi od investicija.

Mi smo u ovoj godini, prema procenama, imali vrlo brz rast investicija, negde od 18 do 20%. Međutim, to je ispod one dinamike koja bi nas vodila ka, rekao bih, programiranih ili željenih 20% u 2005. godini, sa perspektivom daljeg povećavanja do kraja decenije. Zašto 20%? Učešće investicija u bruto domaćem proizvodu od 20% je tipično za neke razvijene zemlje, na primer, za Nemačku, Francusku... Uspesne zemlje u tranziciji, znači ove zemlje Centralne Evrope, podigle su taj udeo od 1991. do 1998. sa nekih 19% do, u proseku, 28% - sve su poređane između 26 i 29%. Na drugoj strani su ove neuspešne zemlje – one su spustile udeo investicija na nekih 18%, i ušle su u drugu tranzicionu recesiju; Bugarska i Rumunija, na primer. Ali i tih 18% je još uvek znatno iznad ovih naših 14-15% na kojima se mi nalazimo ove godine.

Zbog čega ovo naglašavam kao problem ovoga momenta? Mi smo u 2002. godini imali, prvo, veliki deficit u razmeni robe i usluga koji će izneti oko 3,5 milijardi dolara, što je negde oko 22% bruto domaćeg proizvoda. Znači toliki je onaj višak uvoza nad izvozom koji se na bruto domaći proizvod dodaje za raspodelu u zemlji. To, sa jedne strane. Sa druge strane, ova velika realna aprecijacija dinara – nama je deflator bruto domaćeg proizvoda, prema procenama, iznosio oko 24%, nominalni kurs stranih valuta se pomerio za 1% - dolar je pao, a evro je poskupeo za 3% - i cene su se našle u tom intervalu. Cene na malo, kao deflator lične potrošnje, porasle su u proseku 19-19.5% (prosek na prosek godine), i to je omogućilo da nam, pri realnom

rastu bruto domaćeg proizvoda od 4%, investicije porastu, kao što sam rekao, 18%, da potrošnja uz to poraste 8% i lična potrošnja čitavih 9%. I tu je bio onaj dosta komotan prostor – izbije štrajk u prosveti, zdravstvu, vlada malo pregovara i onda popusti, gurne taj novac i stvar se smiri.

Sledeća godina u tom pogledu potpuno je drugačija. Naglo nam pada značaj i udeo donacija koje su išle velikim delom kroz budžet ili van budžeta u potrošnju, a treba da poraste udeo stranih direktnih investicija u pokrivanju tekućeg platnobilansnog deficita; pri tome se izdaci za kamate skoro udvostručuju, a udeo spoljnotrgovinskog deficita u bruto domaćem proizvodu mora da se smanji. Prema tome, nema onih faktora koji su omogućili da i investicije i potrošnja rastu iznad stope rasta bruto domaćeg proizvoda. Investicije moraju da rastu iz dva razloga: prvo, iz onog dinamičkog o kojem sam govorio i, drugo, sredstva koja finansijski pokrivaju tekući deficit biće investiciona sredstva i ona ne mogu da idu u potrošnju. Prema nekim procenama koje smo napravili, potrošnja – pa prema tome i lična potrošnja – mora da raste realno sporije nego bruto domaći proizvod, možda oko 3%. Mi danas imamo na ulicama zdravstvene radnike koji traže jedno povećanje plata za koje jednostavno nema prostora ni u budžetu ni u bruto domaćem proizvodu. Njima se može izaći u susret, ali na inflatoran način, i da se onda kroz inflaciju poništi čitava ta priča. Ova remonetizacija i realna aprecijacija dinara kod nas je bila moguća zbog vraćanja poverenja u dinar i usporavanja novčanog optičaja. Napravite to uznemirenje i neka emisija krene, da tako kažem energičnije, još će se onda ubrzati i opticaj novca, multiplikovaće se ta dva faktora i vrlo brzo ćemo poništiti rezultate iz ove dve godine.

Zbog toga bih rekao da je 2003. godina, ova u koju sada ulazimo, raskrsnica od koje kreću dve magistrale. Jedna je ona po kojoj su išle uspešne zemlje u tranziciji. Druga je ova kojom su išle upravo one zemlje koje su to uradile – popustile su pred tim socijalnim pritiscima i ušle su u drugu tranzicionu recesiju. To bi moglo da se dogodi i nama, a onda ćemo negde krajem decenije ponovo morati da uradimo ono što bismo morali da uradimo danas, ali tada u daleko težim uslovima, u daleko težim okolnostima. Moja poruka ovde na kraju bila bi da bi političari morali ove stvari da shvate i da bi – oko tranzicije, i oko tog puta za približavanje i za Stabilizaciju i asocijaciju sa EU – morao da se stvori i postigne politički konsenzus. Sa ovakvim sukobima kakve imamo danas, bojim se da ćemo da se nađemo na onoj lošoj magistrali.

Summary: Transition and Developing Performances as Determinants in the Process of Accession to the EU

The year that we are just entering (2003) will be the crossroad with two main paths. The one is the successful path that transitional countries have followed. The second path is the one that the countries which crumbled under the social pressures, entering the second recession

of transition. This second path is something that could happen to us. The consequence will be that we will be obligated to repeat, at the end of the decade, under much more difficult conditions, what we should be doing right now.

At the end, my message would be that politicians would have to realize the need for achieving political consensus regarding questions of transition, about means for accession, as well as for Stabilization and association to the EU.

With the political conflicts that we have today, I am afraid that we will end up on the second path.

EKONOMSKA DIMENZIJA SPORAZUMA SRBIJE I CRNE GORE

Položaj Crne Gore i Srbije je determinisan neophodnošću prilagođavanja i nalaženja zajedničkog ekonomskog imenitelja sa Evropskom Unijom. Međutim, od opredjeljujućeg značaja biće dinamika i rezultati unutrašnjih promjena od kojih će zavisiti i njihovo buduće pozicioniranje u međunarodnom okruženju.

Proces internog usaglašavanja ekonomskih sistema Crne Gore i Srbije, kao i eksternog usaglašavanja ovih sistema sa ekonomskim sistemom Evropske Unije će potrajati. Konačno, iako možda nije najsrećnije poređenje, razvojni put ekonomskog modela Evropske Unije, bez obzira na sve razlike i specifičnosti, trajao je decenijama.

Naime, funkcionalna harmonizacija koja u suštini znači usaglašavanje interesa je rezultat procesa kojima treba vremena da bi se usaglasili ti interesi. Oni podrazumijevaju često mukotrpne pregovore koji nerijetko zahtijevaju kompromise do kojih se na našim prostorima, po pravilu, sporo dolazi. Oni iziskuju vremena, strpljenja i dobre volje, a što već po definiciji isključuje brzinu i brzopletost. Plašim se da je naša stvarna pregovaračka pozicija generalno, a i konkretno u procesu harmonizacije ekonomskih sistema, prilično nepovoljna. Ovo kažem, jer je pregovaračka pozicija ogledalo uspješnosti, odnosno neuspješnosti, reformskih procesa koji se odvijaju u Srbiji i Crnoj Gori. Pri tome mislim na održive reforme koje puno koštaju, mada je čak i novac kojeg nemamo od drugorazrednog značaja u odnosu na jasno određen zajednički cilj, međusobno povjerenje i privrženost ostvarenju tog cilja.

Naglašavam da će od kvaliteta unutrašnjih procesa zavisiti tempo približavanja evropskim integracijama. Ekonomski model, kao i političko uređenje Zajednice Srbije i Crne Gore se u dobroj mjeri definišu spolja, pri čemu do rješenja treba doći unutra.

Elementarna ekonomska logika ide u prilog ekonomskom povezivanju, ekonomskom ukрупnjavanju i ekonomskim integracijama. Ne postojanje valjane političke integracije ugrožava ekonomsku integraciju i podstiče sukob. S druge strane, mogući su različiti oblici i nivoi ekonomske integracije bez političkog ujedinjenja, ukoliko postoji snažan interes i politička neostrasćenost.

¹ Ekonomski fakultet u Podgorici

S obzirom da je Sporazum između Srbije i Crne Gore pecizirao da „Nivo ekonomskih reformi postignutih u Crnoj Gori i Srbiji biće polazna osnova regulisanja zajedničkih ekonomskih odnosa“, kao i da „Harmonizacijom ekonomskih sistema država članica sa ekonomskim sistemom Evropske Unije će se prevazići postojeće razlike“, osvrnuti ću se posebno na platformu sa koje Crna Gora ostvaruje proces ekonomske harmonizacije sa Evropskom Unijom.

Sporazum o uređenju odnosa između Srbije i Crne Gore se različito tumači, pa shodno tome izaziva i različite reakcije. U svakom slučaju usaglašavanje ekonomskih sistema država članica sa ekonomskim sistemom Evropske Unije ne znači unifikaciju i ne isključuje mogućnost da Crna Gora i Srbija autonomno usklađuju, odnosno harmonizuju svoje ekonomske sisteme sa ekonomskim sistemom Evropske Unije. S obzirom da je riječ o dva različita monetarna, poreska i carinska sistema i da u neposrednoj prošlosti nije postojala politička volja za internu harmonizaciju, čini se da je jedini mogući put usaglašavanja tzv. eksterna harmonizacija tj. harmonizacija preko EU, tj. kroz sistem tržišnih institucija koje će Crna Gora i Srbija graditi na principima konvergencije sa Evropskom Unijom.

Dosadašnja praksa manje-više odstupa od osnovnog koncepta harmonizacije ekonomskih sistema Srbije i Crne Gore sa Evropskom Unijom zacrtanim Beogradskim sporazumom, gdje je riječ o dvosmjernom procesu: međusobnom usklađivanju ekonomskih sistema Srbije i Crne Gore i pojedinačnom usklađivanju svake države članice sa ekonomskim sistemom EU.

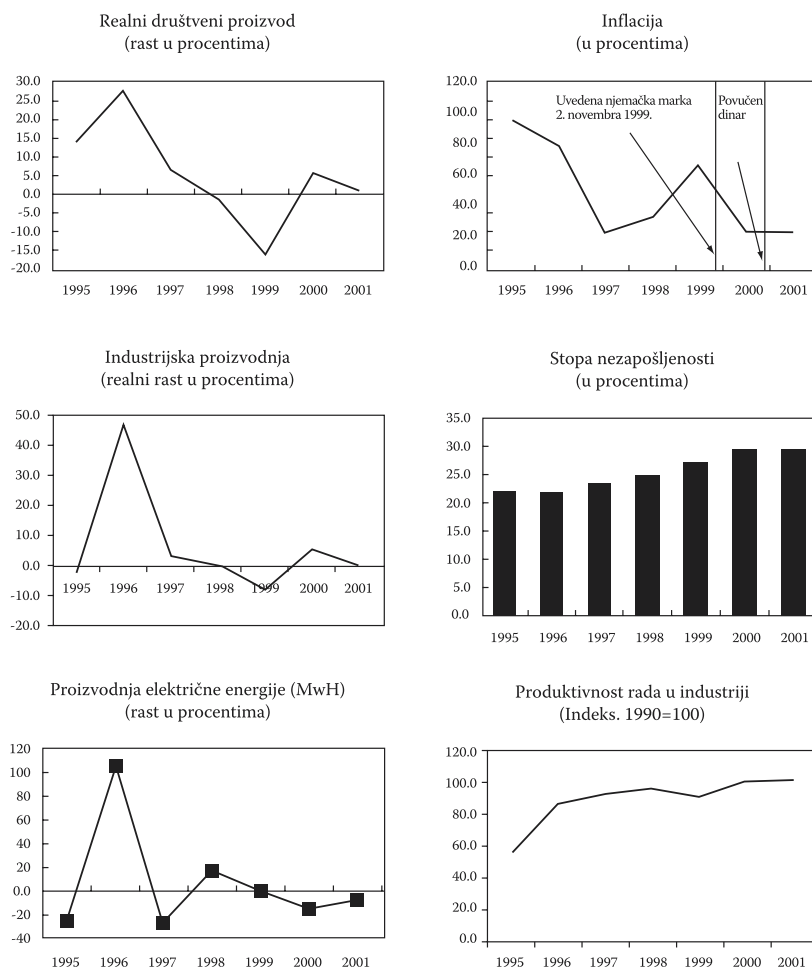
Dostignuti nivo ekonomskih reformi u Crnoj Gori

Moglo bi se reći da se Crna Gora od 1998.godine opredijelila za realizaciju dva globalna reformska projekta: reformu administracije - uprave, pravosuđa, lokalne samouprave i harmonizaciju zakonodavstva sa Evropskom Unijom i ekonomske reforme, prije svega u domenu bankarstva, monetarne politike, sistema platnog prometa, carinske i poreske politike i vlasničke transformacije. Nažalost, ovako prihvatljiv, ali kompleksan koncept dobrim dijelom je ostao na nivou deklarativnog. Implementacija reformskih opredjeljenja nije se odvijala u skladu sa očekivanjima. Naprotiv, veoma nizak stepen privredne aktivnosti i neodgovarajuća privredna struktura nijesu mogli da pokrenu povećanje društvenog proizvoda. Crnogorska privreda je posljednjih godina ostvarila velike gubitke u proizvodnji, zaposlenosti i nacionalnom dohotku. Ponavlja se situacija, odnosno preciznije rečeno, nastavlja se zakonitost da se ekonomske reforme, kao i ukupan proces tranzicije, ostvaruju u izuzetno teškim uslovima.

Ekonomski pokazatelji su neumoljivi. Stopa nezaposlenosti se kreće između 22,3 i 28,8 %. Stopa inflacije u prvoj polovini 2002. godine je iznosila 19,3 % prema

zvaničnoj statistici. Industrijska proizvodnja je u istom periodu opala za 13.3 % u poređenju sa odgovarajućim periodom u prethodnoj godini. Realne zarade opadaju, a prosječna zarada u 2002. godini je iznosila 116 eura. U 2002. godini je porastao spoljnotrgovinski deficit, kao i deficit tekućih transakcija sa inostranstvom. Budžetski deficit bez inostrane pomoći dostiže 34 % ukupnih prihoda budžeta. Privreda ostvaruje neto gubitke, tradicionalno razvijene pomorske privrede praktično više nema, jedino je poljoprivredna proizvodnja zabilježila porast u 2002. godini u odnosu na prethodnu.

Tabela 1. Crna Gora: Odabrani privredni indikatori 1995-2001



Izvor: Baza podataka Centra za bankarstvo, finansije i međunarodnu ekonomiju

Tipični problemi zemlje u tranziciji su, u slučaju Crne Gore, dodatno uvećani neriješanim ustavnim pitanjima i kontinuiranim ometanjem funkcionisanja države, sada državne zajednice. Reformisani ekonomski sistem u smislu naglašene autonomnosti, naročito u pojedinim njegovim segmentima, nije uspio da eliminiše osnovne limite razvoja i privuče potencijalne investitore. Oni ulaganja u Crnu Goru još uvijek smatraju rizičnim, pa je i konačan cilj, transfer kapitala, izostao. Naročito je ograničen priliv direktnih stranih investicija. Sve zemlje u okruženju uključujući Makedoniju i Albaniju, su uspjele da privuku više kapitala.

Crna Gora još nema ni investicioni rang, pa je i to razlog što je inostrani investitori zaobilaze. Investicioni rang govori o stepenu povjerenja međunarodnih investitora prema zemlji potencijalnom korisniku tih sredstava.

Tabela 2. Investicioni rangovi odabranih zemalja u tranziciji

Fitch/S & P/Moody's	Zemlja	Datum sticanja ranga	Perspektive ranga
<i>Investicioni rang</i>			
A/A2	Slovenija	Decembar 1999.	Stabilna
A-/A3	Mađarska	Novembar 2000.	Stabilna
	Estonija	Avgust 2001.	Stabilna
BBB+/Baa1	Češka republika	Novembar 1997.	Stabilna
	Poljska	Novembar 1998.	Stabilna
	Estonija	Septembar 2000.	Stabilna
BBB/Baa2	Latvija	Jun 1998.	Pozitivna
BBB/Baa3	Hrvatska	Jun 2001.	Stabilna
<i>Ispod investicionog ranga</i>			
BB+/Ba1	Slovačka	Decembar 1998.	Pozitivna
B-/B3	Ukrajina	Jun 2001.	Stabilna
	Rusija	Maj 2000.	Stabilna
Bez ranga	Crna Gora i Srbija	--	--

Izvor: Fitch, Moody's i Standard & Poor's agencije za rangiranje. Gornji rangovi su preuzeti od Fitcha iako sve tri agencije imaju vrlo slične rangove. Citirano prema *Economic Survey of Europe*, 2002.No.1. Economic Commission for Europe, United Nations, str.156

Glavni uzrok sporog priliva kapitala do 1999. godine bila je regionalna nestabilnost, dok su u posljednje dvije i po godine to: politička neizvjesnost oko budućnosti zajedničke države i relativno spor tempo reformi.

Nezadovoljavajući tempo reformi uslovljen je prije svega razvojnim ograničenjima koja su pretežno strukturne prirode, kao:

- tradicionalna privredna struktura ograničenih razvojnih mogućnosti;
- mala absorpciona moć tržišta i upućenost na inostrana tržišta;
- kašnjenje sa reformisanjem bankarskog sistema što podgrijava nepovjerenje građana u banke i njihovu orijentisanost na štednju;
- dugovremeno visoke stope nezaposlenosti i siromaštva;
- zastareo obrazovni sistem;
- predimenzioniran, neracionalan i neefikasan državni aparat.

U kontekstu ove priče interesantno je pogledati podatke koji definišu sadašnje i poželjno stanje u privredi.

Tabela 3. Stanje privrede: Sadašnje i poželjno (ciljno)

	<i>Sadašnje stanje 2001-02</i>	<i>Poželjno stanje</i>
<i>Proizvodnja i zapošljenost</i>		
Društveni proizvod (stopa rasta)	1%	6-8%
Stopa nezapošljenosti	28%	8%
Stopa siromaštva	18-22%	do 5%
<i>Javne finansije</i>		
(kao % društvenog proizvoda)		
Fiskalna trošenja	33.0	29.0
Fiskalni prihodi	27.0	31.0
Fiskalni višak (+) deficit (-)	-6.0	+2%
Kvazi-fiskalni višak(+) deficit (-)	-5.0	0.0
Ukupni javni dug	34.5	30.0
<i>Spoljni sektor</i>		
Otvorenost privrede (izvoz plus uvoz u odnosu na društveni proizvod)	100%	150%
Priliv kapitala po glavi stanov. (dolari)	170	1.000

Dinamika usklađivanja dva ekonomska sistema

Koncept Sporazuma ne sadrži konačna rješenja, već daje šansu procesima ekonomskog ozdravljenja i povećanju ekonomske efikasnosti kroz smanjenje tenzija i povećanje međusobnog povjerenja. Paradoksalna je situacija da smo u dijelu reformi koje se tiču procesa interne harmonizacije sami najveća kočnica racionalnim ekonomskim rješenjima. Pitam se da li uopšte razmišljamo o zajedničkim interesima i gdje su tu sinergija, dobre namjere, konstruktivna saradnja, moral i poštovanje dogovorenog.

Sasvim kratko ću podsjetiti na, sa ekonomskog aspekta, neka neprihvatljiva rješenja za predstavnike Crne Gore u pregovaračkim timovima. Riječ je o razlikama koje po njima sprečavaju stvaranje pune ekonomske integracije kao najracionalnijeg rješenja i za Srbiju i za Crnu Goru i sa aspekta ekonomskog prosperiteta i sa aspekta približavanja standardima i kriterijumima Evropske Unije, što bi u konačnom značilo ispunjenje uslova za buduće priključenje EU.

Potencira se prije svega razlika u veličini dvije članice zajedničke države, a koja čini poziciju manje članice ranjivom kada je u pitanju efikasno odlučivanje, strah od mogućnosti preglasavanja itd. U Crnoj Gori je formirano i plasira se mišljenje da su reforme u Crnoj Gori otišle daleko u odnosu na proces reformi u Srbiji, te da bi u Crnoj Gori harmonizacijom ekonomskih politika došlo do procesa vraćanja reformi u nazad. To bi se desilo formiranjem jedinstvene ekonomske politike, jedne centralne banke, jednog valutnog režima, jedinstvenim novcem, napuštanjem eura i sl.

Što se tiče reformi, istina je da i u Srbiji i u Crnoj Gori kasne. Ostali strahovi i obazrivost se temelje na nejasnim očekivanjima vezanim za Ustavnu Povelju, tačnije njenu implementaciju. Ukoliko bi se implementacijom Ustavne Povelje insistiralo na jedinstvenom monetarnom i deviznom sistemu, jedinstvenim osnovama kreditnog sistema, jedinstvenom carinskom sistemu i zajedničkoj carinskoj politici itd., onda bi u Crnoj Gori došlo do ponovne promjene propisa koji su do sada usvojeni i usaglašeni sa odgovarajućim propisima Evropske Unije. Na ovaj način bi bio prolongiran proces prilagođavanja, te se preporučuje obazrivost u koncipiranju rješenja Ustavne Povelje.

Mislim da je već danas jasno da sumnjama ove vrste nema mjesta, pa ću pokušati da objasnim zašto. Moje viđenje i stav *vis a vis* navedenih pitanja je da bi sa stanovišta ekonomije, pozitivan ishod pat pozicije u kojoj se još uvijek nalazimo bio potpuna ekonomska unija koja bi podrazumijevala:

- a. slobodno kretanje svih faktora proizvodnje;

- b. jedinstvenu carinsku politiku prema spoljnom okruženju i ukidanje unutrašnjih carina;
- c. harmonizaciju ekonomskih politika;
- d. jedinstven novac- poželjno, ali ne i obavezno rješenje.

Kratko ću pokušati da obrazložim ove svoje teze.

Prva, koja se odnosi na slobodno kretanje rada i kapitala je elementarni uslov koji mora da obezbijedi državna zajednica Srbije i Crne Gore. Riječ je naime o osnovnom principu o tzv. četiri slobode: sloboda kretanja, ljudi, roba, usluga i kapitala, na kojima počiva tržište EU (Internal market).

Druga moja teza se odnosi na pitanje usaglašavanja carinskih sistema Crne Gore i Srbije i tvrdnja da bi dalje insistiranje na jedinstvenom carinskom i spoljnotrgovinskom sistemu štetilo interesima Crne Gore koja primjenjuje niže carinske stope, te je (po tom osnovu) liberalizovala spoljnotrgovinski promet.

Uvažavajući značaj i neminovnost procesa liberalizacije i uvažavajući činjenicu da se proces liberalizacije danas temelji na slobodi kretanja roba, kapitala, finansijskih usluga i slobodnom kretanju ljudi, zapitajmo se šta u praksi znači liberalizovati promet sniženjem carina za koji procenat. Nivo naše sveukupne privredne razvijenosti, konkurentnost naših proizvoda i usluga i način povezivanja sa spoljnim partnerima, tjeraju nas da se pozabavimo bazičnim problemima koji su tipični za nerazvijeno društvo, a ne da preslikavamo gotova rješenja iz razvijenih zemalja. Zapitajmo se šta to imamo i čime raspolažemo spremnim za izvoz, koliko toga imamo i da li je konkurentno svjetskom, da bi mogli da se totalno izložimo nemilosrdnim zakonitostima svjetskog tržišta.

Stepen ekonomske liberalizacije je u direktoj korelaciji sa nivoom ekonomske razvijenosti jedne zemlje i ma koliko isticali prednosti otvorenog tržišta i liberalizacije prometa svih faktora proizvodnje (zvuči malo arhaicno, a i ne sveobuhvatno), ne možemo se odreći samih sebe. Čak i određeno povećanje carina za koji procenat u pojedinim slučajevima se može pravdati, naročito ako je u funkciji dugoročnije podrške perspektivnim proizvodima za svjetsku pijacu, a uz to je i na liniji harmonizacije.

Veći problem od selektivnog, pa prema tome i ograničenog povećanja carina je korišćenje tzv. kvantitativnih ograničenja: dozvola, kvota i kontingenata od strane privilegovanih proizvođača i trgovaca.

Liberalizacija spoljnotrgovinske razmjene i niska carinska tarifa u Crnoj Gori nije dala očekivane pozitivne rezultate iz prostog razloga što je zadržana vancarinska

zaštita. Upravo je zahvaljujući mjerama vancarinske zaštite, tzv. nevidljivim, a ne legalnim carinama, osujećena zdrava tržišna utakmica, a podpomognuta korupcija i privatni monopoli. Saniranje ogromnih budžetskih rashoda i finansiranje naraslih obaveza države po veoma brojnim i različitim obavezama je najpreporučljivije i najbezbjednije legalno stečenim sredstvima. Harmonizaciju carinskih stopa na relaciji Crne Gore i Srbije, ja sam sklona da posmatram i iz ovog ugla.

Treće, harmonizacija ekonomskih politika dvije savezne države je *conditio sine ljua non* čak i za širi kontekst koordinacije ekonomskih politika zemalja regiona kojem pripadamo. Sinhronizaciju na nivou regiona (Zapadni Balkan) treba posmatrati i kao istovremeni put rješenja unutrašnjih, nacionalnih problema. Harmonizaciju ekonomskih politika Srbije i Crne Gore treba stoga posmatrati u širem kontekstu mogućeg budućeg stvaranja zone slobodne trgovine Balkana. Različite inicijative Pakta stabilnosti se kreću u tom smjeru. Ostvarenjem ove prve faze institucionalne ekonomske integracije bio bi veliki korak na dugom putu ka uključenju u EU.

Četvrto, do sada ostvarena monetarna samostalnost Crne Gore se ne osporava. Ustavna Povelja definiše tržište Crne Gore i Srbije kao „zajedničko“, a ne kao „jedinstveno“ ili „unutrašnje“. Zajedničko tržište ne podrazumijeva jednu, jedinstvenu, valutu. Prema tome, dvije valute ne predstavljaju problem procesu harmonizacije dva ekonomska sistema. Argument za kojim se najčešće poteže u odbrani postojanja dva monetarna sistema, odnosno dvije valute, je ne postojanje jedinstvene valute ni u EU.

Umjesto zaključka

Mnogo toga je bilo nepotrebnog i neracionalnog u ekonomskoj saradnji Srbije i Crne Gore. Istrajavalo se na procesu usaglašavanja koji je istovremeno bio proces neusaglašavanja. Postoji, naime, jedan utvrđeni niz pitanja ekonomske prirode identifikovan od strane zvaničnika, stručnjaka, članova ekspertskih timova, pregovaračkih timova, pa i formiranog javnog mnjenja, da postoje nepremostive razlike između dvije federalne jedinice (članice Saveza država Srbije i Crne Gore) i da su one toliko izražene i velike da već po definiciji upućuju prije na razdvajanje i formiranje dva ekonomska sistema, nego na mogućnost usaglašavanja postojećih razlika s ciljem formiranja jednog konzistentnog, funkcionalnog, savremenog sistema.

Puna ekonomska integracija se ne prihvata, niti se percipira kao najracionalnije rješenje i za ekonomski prosperitet, uvažavajući pozitivne efekte ekonomije obima, i za približavanje standardima i kriterijumima Evropske Unije kao preduslovima budućeg priključenja EU.

Često neracionalno ekonomsko rezonovanje i ekonomsko ponašanje obje snage rezultat su neriješenih ostalih pitanja, prije svega političkih. U obilju nagomilanih različitih problema, nismo u stanju da pročistimo i izoštrimo kriterijume i prioritete.

Rezultat je pomiješana ekonomska i neekonomska logika i argumentacija u smislu da se često sa pozicija aktuelne politike brane i obrazlažu ekonomski procesi, a ne ekonomskom logikom i ekonomskom racionalnošću.

Ekonomska dimenzija Sporazuma Srbije i Crne Gore, kao uostalom i politička, naspram Evropske Unije, ne može se u potpunosti razumjeti i shvatiti ako se ne uzmu u obzir i druge sfere naše realnosti koje su istovremeno i zaleđe i snažna odrednica našeg ekonomskog i našeg političkog djelovanja, svih naših aktivnosti i svega što nam se dešava, a što definiše i određuje odnos Crne Gore i Srbije, a time prije svega mislim na kulturu i kulturno nasljeđe, moral i obrazovanje.

Summary: Economic dimension of Serbia and Montenegro Agreement

Sometimes it is most difficult to speak about our reality and to structure that story rationally in the framework which would be generally accepted, understood and supportive.

There is mainly one line of questions regarding the economic dimension of Montenegrin-Serbian relations as posed by officials, experts, members of expertise teams, negotiations teams and even of already formed public opinion. There exists unsolvable differences between the two federal units. Rather than the possibility of agreeing upon the existing differences they accent more separation and formation of two economic systems instead of forming one consistent, functional, modern economic system.

In principle, from the cooperation of two differently developed systems, differently developed countries, national economies or regions of different potentials and strength, by the rule of law, the smaller and less developed partner stands to gain much more. Still, I do not insist that it goes without cost.

The point is that irrational economic reason and economic behavior on the both parts, Montenegrin and Serbian, is the result of unsolved questions. First of all political, but also of additional different long standing problems. They define our problem of being unable to clear up and sharpen criteria and priorities. The result is a mixed economic and noneconomic logic and argumentation. Decisions are made not deriving from economic logic and economic rationality, but often from positions of actual political standpoints.

The economic dimension, as well as the political, of the Serbian-Montenegrin agreement towards the EU can not be fully understood if we do not take into consideration other spheres of our reality. They are at the same time the background and a strong determination of our economic and political activity, which in many ways defines and influences the relations between Montenegro and Serbia. Most of all, I think of culture and cultural inheritance, morality and education.

STATISTIČKI SISTEM U KONTEKSTU TRANZICIJE I PRIBLIŽAVANJA EVROPSKOJ UNIJI

1. Izazovi

- Brojni su razlozi i motivi reinženjeringa celokupnog statističkog sistema. (U novije vreme upotrebljava se reč „reinženjering“, ranije smo govorili o tranziciji statistike a nekada o razvoju statističkog sistema.) S jedne strane nasleđeni pristupi i metodologija prikupljanja i kompilacije podataka ne obezbeđuju potrebni obuhvat, efikasnost i racionalnost a s druge prilagođavanje evropskim definicijama, nomenklaturama i klasifikacijama je proces koji je otpočeo ali je neprekidan i zahteva saradnju sa EUROSTAT-om i drugim međunarodnim institucijama. Sistematski pristup ukupnom statističkom sistemu je neophodan i taj pristup je započeo na relaciji EUROSTAT-a i jugoslovenskih statističkih organa ali je u međuvremenu potrebno obezbediti funkciju statistike u ispunjavanju osnovnih zahteva koje nameće svakodnevna praksa vođenja ekonomske politike i politike razvoja.
- Reinženjering statistike susreće se sa mnogim kompleksnim i suprotstavljanim zahtevima, koji se generalno mogu klasifikovati u tri vida:
 - A. Teret odgovora tj. zahteva za isporučivanje podataka mora biti kontrolisan sa tendencijom smanjenja tog tereta jer je to jedini put da se sačuva kooperativnost poslovnog sveta i istovremeno ograniče troškovi prikupljanja podataka;
 - B. Output odnosno proizvodnja podataka mora biti uvećana jer je sve veći broj zahteva ne samo vlada i državnih organa nego i korisnika koji učestvuju u tržišnoj utakmici;
 - C. Produktivnost statistike mora se uvećavati s obzirom na prethodno kazane zahteve, jer su s jedne strane budžeti ograničeni, a s druge strane teret odgovora (opterećenost izveštajnih jedinica) mora ostati ista ili čak smanjena.

¹ Savezni zavod za statistiku

2. Strategije

•Prevazilaženje postojećih izazova u statističkom sistemu podrazumeva (navode se) sledeće strategije u prikupljanju i obradi podataka:

- (1) Korišćenje naprednih informacionih tehnologija u fazi prikupljanja podataka. Očekuje se da će elektronska razmena podataka (EDI) redukovati bitno opterećenje izveštajnih jedinica dok će istovremeno doprineti pravovremenosti i konsistenciji.
- (2) Korišćenje administrativnih evidencija i registara i u slučajevima kada takvi podaci nisu direktno u funkciji statističkih potreba:
- (3) Korišćenje metoda malih uzoraka kao i metoda ocenjivanja, imputacije i korigovanja (data ediling-a) tako da se umanje troškovi prikupljanja i obrade podataka a istovremeno poveća kvalitet podataka:
- (4) Korišćenje naprednih informatičkih tehnologija za čuvanje i diseminaciju podataka tako da korisnici dobijaju koherentne informacije nezavisno od izvora podataka.

3. Problem jedinstva jedinice posmatranja u statističkom sistemu

•Sistem nacionalnih računa(SNA) sistem je postavio odgovarajući koncept institucionalnih jedinica koji razlikuje četiri kategorije tih jedinica: (1) domaćinstva; (2) profitne institucionalne jedinice; (3) neprofitne institucionalne jedinice i (4) državne institucionalne jedinice. Ovaj koncept u sebi krije dva oslonca: (1) pravni (legalistički) okvir i (2) nezavisnost u donošenju odluka, vođenju poslovne aktivnosti; autonomiju obračuna; posedovanje i sticanje imovine. Ove institucionalne jedinice formiraju institucionalne sektore koji predstavljaju ključnu i temeljnu podelu u koncepciji nacionalnih računa. Ovo odgovara hijerarhiji važnosti agregata u nacionalnim računima: Viši agregati su važniji tako da na nivou posebnih delatosti (na nivoima nižim od sektora ili podsektora u KD) agregati nacionalnih računa se ne izvode ili su manje značajni.

•Za potrebe nacionalnih računa koji najvećim delom baziraju na finansijskim podacima možemo zamisliti koherentan sistem statističkih jedinica koji se oslanja na legalistički okvir: Tako bi institucionalna jedinica mogla biti blok jedinica koje predstavljaju pravna lica ili samo jedno pravno lice. U našim uslovima to možemo utemeljiti na dva entiteta: (1) preduzeće i (2) pravno lice.

Statistička jedinica u sistemu ekonomskih jedinica je:

- (1) ugaoni kamen statističkog sistema;

- (2) element gradnje statističkih agregata;
- (3) vezivni element između statistika koje treba harmonizovati.

U konceptu statističkih jedinica EU, pravno lice ne figuriše jer je nerelevantno sa aspekta outputa (iako je relevantno sa aspekta inputa). U sadašnjem sistemu postoji sedam jedinica: (1) grupa preduzeća; (2) preduzeće; (3) jedinica klase aktivnosti (grupa sve delove preduzeća koji doprinose izvršavanju aktivnosti koje se odnose na četvorocifarski novo u NACE klasifikaciji delatosti); (4) finalne jedinice: (4.1) jedinica homogene proizvodnje; (4.2) lokalna jedinica; (4.3) lokalna jedinica klase aktivnosti; (4.4) lokalna jedinica homogene proizvodnje.

Od sedam pomenutih jedinica za poslovne statistike su od značaja: preduzeće i jedinica klase aktivnosti (KAU) sa regionalnim ili lokalnim kopijama: lokalnom jedinicom i lokalnom jedinicom klase aktivnosti. Sve ove jedinice pretpostavljene su u opštem regulativnom aktu EU ("Regulation on Statistical Units") a razne druge regulative uzimaju u obzir različite statističke jedinice. U regulativnom aktu o jedinicama napominje se da se od jedinica klase aktivnosti očekuje viši stepen homogeniteta nego u preduzećima kojima one pripadaju. Svakako će statistika koja se izvodi polazeći od jedinica klase aktivnosti kao jedinica posmatranja biti manje podložna promenama delatnosti u okviru preduzeća. To znači da će poređenja statistika baziranih na jedinici klase aktivnosti biti validnija kako u teritorijalnoj tako u vremenskoj dimenziji.

U sistemu statističkih jedinica pojavljuje se divergencija (divergentna gledišta) kada se posmatraju različite vrste statistika. Ako je reč o finansijskim statistikama odnosno njihovoj sintezi nacionalnim računima tada je odgovarajuća jedinica preduzeće ili lokalna jedinica dok je za sve ostale statistike tj. za statistike o proizvodnji (tekuće statistike, statistika rada i troškova rada, strukturne statistike radne snage) relevantan par: jedinica klase aktivnosti i lokalna jedinica klase aktivnosti. Gledište iz ugla nacionalnih računa i agregacije po institucionalnim sektorima je institucionalističko. Drugo je funkcionalističko koje više zastupa pristup fizičke homogenosti klasa (u našem žargonu princip čiste delatnosti). Funkcionalistički pristup je adekvatan tekućim statistikama ("short term indicators") proizvodnje, cena, zarada, radne snage. U svom krajnjem obliku taj pristup, međutim, nije racionalan sa aspekta metodologije prikupljanja i operacija prikupljanja podataka.

- U EU se ulaže napor (formirana je radna grupa) na redefinisaniu koncepta statističkih jedinica. Ideja je određeno pomirenje dva suprotstavljena pristupa. Reč je o približavanju i objedinjavanju na relaciji preduzeće-jedinica klase aktivnosti (grupe delatnosti). To, međutim, implicira izmenu klasifikacije delatnosti (NACE). Jedan put je promena četvorocifarskog nivoa NACE u smeru ukru-

pnjavanja kategorija četvorocifasnog nivoa (grupa delatnosti). To bi u perspektivi značilo izmenu osnovnog regulatornog instrumenta u statistici a to je klasifikacija delatnosti i uvođenje jedne inovirane klasifikacije delatnosti koja bi omogućila jedinstven i univrezalan pristup u statistici.

4. Registri i evidencije

- Korišćenje administrativnih registara i evidencija je, svakako, strateški pravac u budućnosti statistike. Dva su osnovna vida upotrebe registara i evidencija:

- (1) direktna kompilacija potrebnih statističkih podataka iz registra ili evidencije;
- (2) upotreba registra kao okvira i izvora pomoćnih informacija za planiranje uzorka i sistema ocenjivanja koji omogućuju racionalno prikupljanje potrebnih podataka.

Ovaj drugi vid upotrebe u statistici je daleko važniji, Administrativni poslovni registar („Registar preduzeća i ustanova“ ili „Registar jedinica razvrstavanja“) zato nije prevashodno statistički instrument.

- Administrativne jedinice (legalne jedinice ili pravna lica) i statističke jedinice kako se definišu u konceptu statističkih jedinica potiču iz dva različita sveta. Postoji, naime svet administrativnih evidencija i svet statistike. Kada je reč o poslovnom svetu i njegovoj legalnoj praksi, u svim zemljama postoji tzv. „Centralni poslovni registar“ („Central Business Register“) koji je ređe u nadležnosti statistike. U jugoslovenskoj praksi tzv. Registar preduzeća i ustanova ili, po važećoj zakonskoj regulativi Registar jedinica razvrstavanja je u nadležnosti statistike. To je tipičan administrativni registar u kome se beleže (vode) jedinice i atributi kako su konstituisani u administrativnim izorima. To su pravna lica kao jedinice i njihovi delovi - lokalne jedinice („jedinice u sastavu“).

Na statistici je, međutim, da premosti jaz između ulaza (legalnih jedinica i njihovih lokalnih delova) i izlaza (preduzeća posmatranih kao povezanih jedinica po klasi delatnosti odnosno jedinica klase delatnosti).

U statistici je nezaobilazni temeljni oslonac statistički poslovni registar. Njegove dve osnovne funkcije su: (1) definisanje ciljne populacije i (2) planiranje uzorka. Treća takođe važna funkcija je obezbeđivanje dopunskih informacija radi efikasnijeg ocenjivanja i obrade na bazi prikupljanja podataka.

- Ažuriranje Statističkog poslovnog registra vrši se na osnovu eksternih i internih izvora. U praksi EU zemalja osnovni eksterni izvor su administrativni podaci poreske evidencije (posebno VAT- poreza na dodatu vrednost) koje vodi Board socijalnog osiguranja ili Trgovačke komore. U jugoslovenskim uslovima VAT nije još uvek uveden niti je poreska evidencija razvijena i centralizovana.

Ako bismo i imali dobro uređenju poresku evidenciju u poreskom sistemu čiji su osnovni oblici porez na promet i porez na zarade, statistika ne bi imala tako veliku korist kao od poreske evidencije u uslovima VAT-a.

Reč je o tome, da VAT implicira visoku korelaciju između plaćene poreske obaveze i svih relevantnih statističkih pokazatelja o količinama, vrednostima i cenama kao i agregatima nacionalnih ačuna.

Evidentno je da u jugoslovenskim uslovima kad ne postoji centralizovana poreska evidencija (kao ni sam VAT poreski sistem) za statistiku baziranu na finansijskim podacima kao i za vođenje istraživanja u statistici proizvodnje nezamenljiva je uloga centralizovane evidencije o periodičnim i godišnjim obračunima pravnih lica, javnim prihodima, finansijskim transakcijama i dr. Centralna funkcija ove evidencije mora biti sačuvana i u predstojećem prenošenju funkcije platnog prometa iz centralne banke u poslovne banke.

Informacije iz periodičnih i završnih računa pravnih lica predstavljale bi osnovni eksterni izvor za potrebe statističkog poslovnog registra, pored informacija iz već postojećeg Registra jedinica razvrstavnja i verovatno u doglednoj budućnosti konstituisanog Registra učesnika u platnom prometu.

Interni izvori informacija za statistički poslovni registar su statistička istraživanja koja istovremeno omogućuju proveru egzistencije jedinica i tačnosti postojećih informacija.

Statistički poslovni registar obezbeđuje jedinstven okvir za sva statistička istraživanja. On, takođe, obezbeđuje indikatore stratifikacije i verovatnoća uključivanja za sve uzorke na kojima se sprovode istraživanja.

U izgradnji Statističkog poslovnog registra susrećemo se sa problemom statističke jedinice. U većini slučajeva, pak postoji jedan - jedan korespondencija između pravnog lica i statističke jedinice klase aktivnosti tj. pravno lice obavlja grupu delatnosti koja se identifikuje na četverocifarskom nivou klasifikacije delatnosti. Neka velika ili složena preduzeća, mada jedinstvena pravna lica, mogu obavljati više grupa delatnosti. Takvi krupni subjekti u registru moraju biti predstavljeni i na nivou delova koji obavljaju samo po jednu grupu delatnosti.

Lokalne jedinice i lokalne jedinice klase aktivnosti su, takođe, karakteristične za krupne poslovne sisteme. Ovi sistemi moraju biti piramidalno predstavljeni u Statističkom poslovnom registru.

5. Metodologija prikupljanja podataka

Ključni momenat reinžinjerin角度 statistike je strategija prikupljanja podataka. Oдавno je postalo jasno da je neodrživ (bar na duži rok) pristup izveštavanja i potpunog obuhvata u statističkim istraživanjima. Nažalost, u nedostatku sredstava i infrastrukturnih elemenata, jugoslovenska statistika još uvek bazira na ovom pristupu. Zbog toga su evidentna dva defekta u statistici posebno tekućim statistikama pojedinih delatnosti (industrija, građevinarstvo, trgovina, turizam, poljoprivreda, saobraćaj itd.). Jedan je defekt nekoherentnost podataka s aspekta obuhvata jedinica (za svako istraživanje se održava posebni okvir spisak jedinica od kojih se prikupljaju izveštaji) a drugi je nedovoljan obuhvat privatnog sektora.

Jedini racionalan i delotvoran pristup u prikupljanju podataka pruža filozofija i teorija uzorka. U socijalnim statistikama ovaj metod je davno stekao legitimitet ali je u području ekonomskih statistika i nacionalnih računa bio od malog značaja. Tek u prošloj deceniji učinjeni su pokušaji implementacije metoda uzorka u ovom domenu. Tako se u oblastima trgovine i ugostiteljstva vodi godišnje istraživanje na uzorcima. U polugodišnjem istraživanju statistike zarada i zaposlenosti primenjuje se uzorak radi boljeg obuhvata privatnog sektora. U tekućem snimanju industrijske proizvodnje učinjen je pokušaj implementacije uzorka za mala privatna preduzeća. U važnim statistikama građevinarstva i investicija (važnim u kontekstu nacionalnih računa) u dobroj meri izostaje privatni sektor.

Registri, administrativne evidencije i uzorci predstavljaju tri stuba nove orijentacije u metodologije prikupljanja podataka.

U dužim vremenskim intervalima (višegodišnjoj periodici) neophodno je popravljanje odnosno aktuelno utemeljenje statističke infrastrukture. To su široke akcije popisa bilo sa potpunim obuhvatom ili na velikim uzorcima. Popis privrede nije obavljen već nekoliko decenija. U sadašnjem i budućem vremenu popisi ekonomskih subjekata, najpre treba a daju precizan inventar malog biznisa odnosno njegovu demografsku sliku. Registri i evidencije opterećeni su potencijalno velikim brojem tzv. spavajućih jedinica kao i istorijskim podacima o veličini, kapitalu, broju zaposlenih itd. U ovom kontekstu treba pomenuti i nezaobilazno istraživanje međusektorske zavisnosti (input-autput tabelle) kao bazičnog elementa nacionalnih računa. Takvo istraživanje (prikupljanje podataka) je u Jugoslaviji poslednji put sprovedeno 1983. godine. Radi racionalizacije ovog složenog istraživanja moguće je planirati dovoljno veliki uzorak koji obezbeđuje pouzdane podatke a ne vodi ekstenzivnom prikupljanju podataka.

U predstojećem periodu finasijskog i metodološkog prilagođavanja jugoslovenske statistike može se zamisliti jedna 'prelazna strategija' u prikupljanju podataka.

Istraživanja po delatnostima koja se sada sprovede mogu biti proširena malim uzorcima u domenu malih (privatnih) kompanija. Mali uzorci sa par stotina jedinica mogu zadovoljiti u prelaznom periodu cilj statističkog obuhvata malog privatnog biznisa koji je registrovan prema regulativi za pravna lica.

Na ovaj način se, međutim, ne može obuhvatiti vrlo značajan sektor poljoprivrede odnosno individualnih poljoprivrednih gazdinstava i privatnog posla u sferi usluga koje najvećim delom obavljaju privatne radnje. U domenu privatne poljoprivrede i usluga angažovano je 1 000 000 ljudi tako da je evidentan izuzetan značaj poslovne aktivnosti ove vrste. Ovde je nužno nastaviti razvoj registra (registra radnji i registra gazdinstava) i u godišnjoj dinamici uvesti dva integrativna istraživanja na uzorcima (za gazdinstva i za radnje).

6. Najvažniji statistički projekti za održanje funkcija statističkog sistema

EUROSTAT je započeo saradnju sa jugoslovenskom statistikom jednim generalnim pregledom koji je nazvan „GLOBAL ASSESSMENT“. Predstoji posao izrade tzv. master plana, zakona o statistici i revizije Programa statističkih istraživanja. Ovaj strateški pristup zahteva vreme i angažman statističkih ustanova u zemlji kao i saradnju sa EUROSTAT-om i drugim međunarodnim institucijama koje posvećuju pažnju statistici. Istovremeno moraju se pokrenuti projekti koji omogućuju održanje najvažnijih funkcija statistike među kojima je svakako obezbeđenje tekuće informacione osnove za vođenje ekonomske i socijalne politike i praćenje efekata tranzicionih reformi.

Lista važnih projekata može biti velika ali je namera izdvajanje minimalnog broja izvesno prioriternih. Tako je u prvom planu:

- Anketa o potrošnji domaćinstava sprovodi se u statistici kvartalno ali je potrebna njena rekonstrukcija u pogledu sadržaja i primenjenih klasifikacija i načina prikupljanja podataka (uvođenje dnevnika potrošnje).
- Anketa o radnoj snazi sprovodi se jednom godišnje od 1994. kada je prvi put uvedena. Ova anketa je instrument praćenja tržišta rada. Nedovoljna je sadašnja periodika sprovođenja i nedovoljno je veliki uzorak domaćinstava.
- Obračun osnovnih makroekonomskih agregata u stalnim cenama po konceptu Sistema nacionalnih računa. Agregati nacionalnih računa izvode se u godišnjoj periodici u tekućim cenama. Savezni zavod za statistiku je uspeo da nacionalne račune prilagodi SNA sistemu u drugoj polovini protekle decenije ali je direktna primena ovog sistema povezana sa završetkom sprovođenja Zakona o klasifikaciji delatnosti kod pravnih lica.

- Uvođenje indeksa cena potrošača (CPI) u sistem statistike cena i odgovarajuća reforma metodologije statistike cena.
- Prilagođavanje obuhvata u tekućoj statistici industrije, zarada, građevinarstva, investicija i unutrašnje trgovine narastajućem broju malih preduzeća i radnji putem malih uzoraka i redukcije potrebnih informacija radi smanjenja opterećenja za davaoce podataka.
- Formiranje i vođenje Statističkog poslovnog registra sa potrebnim podacima o finansijskim i fizičkim veličinama i atributima kao infrastrukturne osnove za planiranje i sprovođenje statističkih istraživanja na koherentan i sveobuhvatan način. Takav registar je preduslov racionalnog prikupljanja podataka putem uzoraka i primene dostupnih pomoćnih informacija u modelima korigovanja, imputacije i ocenjivanja relevantnih veličina. Za vođenje ovog registra je od presudne važnosti evidencija o periodičnim i završnim računima pravnih subjekata kao i ažurno vođenje Registra jedinica razvrstavanja (administrativni registar preduzeća i ustanova).
- Sprovođenje i obrada Popisa stanovništva, domaćinstava i stanova u 2002. godini.
- Kadrovska obnova statistike na kritičnim mestima.

Summary: Statistical system in context of transition and the EU accession

- There are numerous reasons and motives for reengineering the whole statistical system (Currently the word “reengineering” is used, while before we used to talk about the transition of statistics, and sometimes, even about development of a statistical system). On one side inherited approaches and the methodology of gathering and compilation of data do not provide to the necessary extent, efficiency or rationality, and on the other hand the adjustment to the European definitions, nomenclatures and classifications. This is a process which has started, but is continuous and asks for cooperation with EUROSTAT and other international institutions. A systematic approach to the whole statistical system is necessary. This approach has started on the relation of EUROSTAT and Yugoslav statistic organs, but in meantime it is necessary to provide the functioning of statistics in fulfillment of basic demands which everyday practice of economic policy and politics of development is imposing.
- Reengineering of statistics meets many complex and opposite demands which generally can be classified in 3 groups:
 - A. The burden of demand for delivering data must be controlled with tendency to reduce that burden, because that is the only way to save cooperativeness of business world and at the same time to limit the expenses of gathering data.
 - B. The output, that is, the production of data must be enlarged, because there is a larger number of a demand not only from the government and state organs, but also from the users involved in a market game.

C. The productiveness of statistics must be enlarged concerning previously said, because on the one hand the budgets are limited, and on the other hand the burden of response (the overburden of reporting units) must stay the same or even lesser.

TRANSPARENTNOST INSTITUCIJA, KOMPETENTNOST AKTERA I OTVORENOST PROCESA PROMENA U PRIDRUŽIVANJU EU

Čini mi posebno zadovoljstvo da mogu pozdraviti sve učesnike ovog značajnog skupa u ime Instituta ekonomskih nauka kao jednog od inicijatora i organizatora međunarodne konferencije „Srbija i Crna Gora na putu ka EU – dve godine posle“. Imam utisak da se ova međunarodna konferencija dešava u vrlo značajno vreme – priveden je kraju proces političkog preoblikovanja nove državne zajednice Srbije i Crne Gore, Institut ekonomskih nauka nalazi se u svojoj 45-toj godini uspešnog naučno-istraživačkog rada, Evropski pokret u Srbiji obeležava 10 godina od osnivanja a Friedrich Ebert Stiftung se još jednom našao kao značajna podrška našim naporima na putu da pronađemo efiksnije puteve ka strateškom razvojnom cilju – pridruživanju Evropskoj uniji. Mislim da je pravo mesto i vreme da pomenem i činjenicu da je Institut ekonomskih nauka u poslednjih desetak godina bio dosta posvećen evropskoj orijentaciji zemlje i društva u okviru svoje široke programske orijentacije – počev od iniciranja svoje vrlo zapažene edicije studija „Ekonomija 90-tih“, izdavanja zvaničnog dokumenta Evropske komisije-tzv. „Bele knjige“ - na srpskom jeziku uz saglasnost EU i podršku Friedrich Ebert Fondacije pa do davanja logističke i stručne podrške nastajanju Evropskog pokreta u Srbiji (čija je prva adresa bila i naša adresa – Zmaj Jovina 12). Sada su se isti akteri ponovo našli na istom, još uvek aktuelnom i, nažalost, po mnogo čemu zakasnelom zadatku pronalaženja puteva ka našem realnom usmerenju – pridruživanja Evropskoj uniji kao Evropskoj porodici država, ekonomija i građana. U tom smislu i ovaj skup je deo napora Instituta da pruži svoj deo doprinosa tom procesu jer je ova konferencija deo realizacije jednog projekta koji se radi za Ministarstvo za nauku Republike Srbije.

Međutim, iako nije sporna moja konstatacija da je problematika pridruživanja Srbije i Crne Gore izuzetno aktuelna, još manje je sporna činjenica da je otvaranje tog procesa u značajnom stepenu zakasnelo. Razlozi su svima poznati – politički kurs i politička platforma dominantni u poslednjih desetak godina, imali su sasvim drugačiji profil koji je u značajnom stepenu odudarao od trendova u neposrednom okruženju. To je bio okvir u koji su bili smešteni i društveni, i ekonomski i razvojni kontekst zemlje i nacionalne ekonomije sa svim negativnim posledicama po

¹ Institut ekonomskih nauka Beograd

izgrađenost društveno-ekonomskog ambijenta do položaja pojedinaca odnosno građana. I zbog toga, pred nas u ovoj zemlji se postavljaju izuzetno teški zadaci, intenzivan angažman i kompleksna aktivnost kako bi na racionalan način „sustigli“ mnogo toga propuštenog i smišljenim aktivnostima „nadoknadili“ ono što se može i mora nadoknaditi – izgrađivanje demokratskih institucija, tržišne ekonomije i evropskog duha i vrednosti u našem lokalnom ambijentu.

Slobodan sam da među naše primarne zadatke posle promena u zemlji pre dve godine ali ujedno i među naše primarne izazove navedem nešto što bih nazvao „takmičenje samih sa sobom“. Reč je o prihvatanju neophodnosti da treba da se na više polja i mnogo brže menjamo nego što je to slučaj sa onim što je naša stvarnost – na lokalnom, regionalnom, evropskom i globalnom nivou. To zahteva značajnu dozu samokontrole ili onog što se naziva „mentalni sklop“. Transparentnost institucija, kompetentnost aktera i otvorenost procesa promena u pridruživanju EU su, čini se, ključne odrednice pored već standardnih infrastrukturnih preduslova i procedura priključivanja EU, SAP itd. Ključni razlozi leže u činjenici da je došlo do značajne rekonfiguracije realnog ambijenta koji je značajan za nas – evropskog, političkog, organizacionog, intelektualnog i ekonomskog pre svega. Nastao je novi evropski kontekst - EU se već proširila na istok i njen sastavni deo su nove članice koje su izašle na naše granice. Promena političkog konteksta, pored ostalog, podrazumeva i novu ulogu države i nacije u ukupnom društveno-ekonomskom razvoju, a u organizacionom kontekstu jasno je da se menja profil organizacije i funkcionisanja društva sa novom ulogom pojedinaca i samih firmi. Intelektualni kontekst podrazumeva novi profil zaposlenog i novu ulogu znanja. Time je došlo i do promene na ekonomskom planu gde dominantno mesto imaju izgrađene mreže institucija, aktera i nosilaca pojedinih aktivnosti smeštenih u globalni i regionalni ekonomski kontekst sa značajnim implikacijama na integrisanost lokalnog nivoa. Pokazalo se da privatizacija i liberalizacija, kao najčešće preduzimani u redu poteza prilagođavanja „zakasnelih“ aktuelnim trendovima ne znače po automatizmu povećavanje ekonomske efikasnosti niti demokratizacija, u smislu nezaobilaznog procesa izgrađivanja demokratskih društava i tržišne ekonomije, same po sebi omogućavaju ekonomski razvoj. Potrebno je nešto više ili popunjavanje „nečega između“ što nas vraća na potrebu menjanja starih shvatanja i pristupa ili na put koji podrazumeva da „svako radi svoj deo posla“ - i država, i kompanije i građani uključujući tu čitav spektar tzv.društvenih interesnih grupa. Svakako, to u našem slučaju znači što jasnije usmeravanje ka EU kao strateškom cilju sa svim preduslovima i problemima koje traži takvo usmerenje. Iako je to vremenski malo duži proces, vreme nije problem ako se prihvati trka sa njim ali i sa samim sobom.

Summary: Institutional Transparency, Competency and Openness to the Process of the EU Accession

Presentation pointed out to the importance, as well as impact, of changing landscape for laggards in the process of accession to EU. So, the changing European landscape (political, organizational, intellectual and economic) were discussed from the point of view of Serbia and Montenegro – ten or two years latter. In the such context, institutional transformations, moving to a more market oriented economic systems as well as to a more open political one, is not enough. Reshaping the mindset is very important. A well-known lesson is that privatization and liberalization do not necessarily increase efficiency if many important conditions are absent, and the majority of standard assumptions are not met; democratization does not necessary facilitate economic development.

PRAVNE REFORME I HARMONIZACIJA NAŠEG PRAVA SA PRAVOM EVROPSKE UNIJE²

I. Stanje našeg pravnog sistema

Kada govorimo o pravnim reformama i uskladjivanju domaćeg zakonodavstva sa *Acljuis communautair*-om EU, nemoguće je, već na prvi pogled, ne primetiti da Jugoslavija, uključujući Srbiju i Crnu Goru, u poslednjih desetak godina ne može biti smatrana za pravnu državu. To se objašnjava činjenicom da je sam Ustav SRJ od 1992 godine pravno ništavan (između ostalog zbog nepoštovanja procedure promene ustava, kao i zbog toga što savezni organ koji ga je doneo nije posedovao ni legalitet ni legitimitet). I republički ustavi, pre svega Ustav Srbije donet 1990 god. a delimično i Ustav Crne Gore od 1992 god., nikada nisu uskladjeni sa saveznim ustavom, kao uostalom i veliki broj republičkih odnosno saveznih zakona, što samo upotpunjava sliku o stanju pravne države. U Republici Srbiji su u proteklom periodu donošeni zakoni kojima su grubo kršena osnovna ljudska prava, a da se pri tome ustavni sudovi nisu oglašavali, što je i ukazivalo na to da je njihova uloga bila više politička nego sudska. Amandmanima na savezni Ustav koji su doneseni juna 2000 god. stanje je samo pogoršano, pa se može reći da je Veće republika izgubilo federalni karakter, čime je na neki način oslabljen uticaj Crne Gore, koja od tog trenutka (s razlogom) ne priznaje Saveznu vladu i njene akte.

Promenama nastalim oktobra 2000 godine, krenulo se u samom startu u pogrešnom smeru, pa umesto da savezni ustav bude ukinut i da se odmah raspišu izbori za ustavotvornu skupštinu koja bi donela jedan novi, demokratski ustav, nova vlast je odlučila da Ustav SRJ od 1992 zajedno sa amandmanima postane parametar za određivanje legalnosti i legitimiteta, uprkos činjenici da je isti bio oštro kritikovan samo deset godina ranije. Isto važi i za sudbinu Ustava Republike Srbije koji nije promenjen krajem 2000 godine, kada su za to postojali uslovi, a mogla je čak i da se ispoštuje legalna procedura promene ovog akta. Ne može se, međutim, reći da je Narodna skupština Srbije u protekle dve godine malo uradila. Ovo pre svega ako analiziramo harmonizovanost novodonesenih zakona sa odgovarajućim pravnim aktima Evropske Unije, ali je isto tako sigurno da bi učinak rada bio znatno veći da

¹ Naučni koordinator, Institut za uporedno pravo u Beogradu

² U ovom tekstu su izneseni lični stavovi autora, ali su korišćeni i stavovi i ideje Instituta za uporedno pravo u Beogradu u delovima teksta o harmonizaciji prava

nije bilo otvorene opstrukcije pojedinih partija kao i, uostalom, zatečenog katastrofalnog stanja u zakonodavstvu.

Evidentno je da je i nova Zajednica Srbije i Crne Gore krenula istim putem, putem pravne nelegalnosti, jer je procedura promene Saveznog ustava u potpunosti zanemarena. Ali ne može se prigovoriti da je proces stvaranja zajednice nelegitiman, i to pre svega jer nam stvaranje ove nove zajednice omogućava obećani put ka Evropskoj Uniji. I umesto da ponudjenu šansu EU naši političari oberučke prihvate, i po hitnom postupku donesu najviši pravni akt nove zajednice, Ustavnu povelju, to donošenje se pretvorilo u beskrajno tumačenje beogradskog sporazuma, u kome su dominirali isključivo partijski interesi, pre svega crnogorskih partija. Tako, premda je tekst Ustavne povelje, konačno usaglašen doduše sa šest meseci zakašnjenja, i premda se njegovo usvajanje u skupštinama ubrzo očekuje (kraj decembra 2002), još uvek ne možemo sa sigurnošću da tvrdimo kako će Zajednica Srbije i Crne Gore u praksi funkcionisati. Tu se pre svega misli na sukob nadležnosti zajednice i republika, kao i odgovarajuće institucionalne reforme, pri čemu zbog kašnjenja donošenja Ustavne povelje, neminovno kasni i proces donošenja novih, odnosno menjanja sadašnjih republičkih ustava, koje je prema beogradskom sporazumu bio predviđen za decembar mesec.

Da bi se uopšte i razmišljalo o integraciji naše zemlje u Evropsku Uniju, prethodi nam prvo ulazak u Savet Evrope i ratifikacija mnogih konvencija o zaštiti ljudskih prava. Iz toga proizilazi da pre harmonizacije našeg prava sa pravom Evropske Unije, moramo da izvršimo harmonizaciju našeg zakonodavstva sa konvencijama o zaštiti ljudskih prava, a pre svega sa Evropskom konvencijom o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda iz 1950 godine, a kako Ustavna povelja nalaže, i harmonizaciju pravnih sistema Srbije i Crne Gore. Očigledno je da nas na putu pravnih reformi i uspostavljanja pravnog sistema očekuju mnogi problemi. Iz današnje perspektive, problemi su teško rešivi, ali uz odgovornije ponašanje političara i izabranih predstavnika u parlamentima, ipak se možemo nadati prijemu u punopravno članstvo Evropske Unije.

II. Harmonizacija našeg prava sa pravom Evropske Unije

Pod pojmom harmonizacije prava država članica EU (eng. *harmonization*, fr. *l'harmonisation*, nem. *angleichung*) podrazumeva se proces usklađivanja rešenja nacionalnih propisa država članica sa propisima komunitarnog prava. Cilj harmonizacije prava u EU je usklađivanje nacionalnih propisa država članica u meri u kojoj je potrebno da se ostvare komunitarni ciljevi. Ovi ciljevi su se, do usvajanja Sporazuma iz Mastrihta 1992. godine, svodili na domen funkcionisanja institucija Unije i propise privrednog prava, a nakon toga su prošireni na uspostavljanje

ekonomske i monetarne unije, kojima su dodati i novi politički ciljevi. Harmonizacija je instrument koji omogućava da se ciljevi, zadaci i politike evropske integracije ostvaruju putem prava. Dakle, harmonizacija je instrument funkcionisanja EU. Cilj harmonizacije nije stvaranje jedinstvenih rešenja u svim državama članicama (unifikacija), već samo usklađivanje (*harmonization*) ili približavanje (*approximation*) rešenja u nacionalnim pravima uz zadržavanje određenih razlika. Sa jedne strane, proces usklađivanja propisa Srbije i Crne Gore sa pravom EU je jednostran i jednosmeran proces, dok sa druge strane, EU nema obavezu da vrši izmene svog pravnog sistema. Zbog toga, svaka država, ako želi da postane članica EU, je prinuđena da se prilagodi već integrisanoj EU. To prilagođavanje mora da se razume i prihvati kao dinamički i kreativni proces.

Sadašnju fazu odnosa između Srbije i Crne Gore i EU karakteriše nepostojanje pravne obaveza usklađivanja domaćih propisa sa odgovarajućim propisima EU. U ovom trenutku taj proces karakteriše dobrovoljnost, sloboda nadležnih saveznih i republičkih organa i ograničenost harmonizacije na pojedinačne mere i aktivnosti. Međutim, imajući u vidu opredeljenost Srbije i Crne Gore za ubrzano uključivanje u evropske integracione tokove, neophodno je pokrenuti što pre postupak dobrovoljnog usklađivanja domaćeg zakonodavstva sa legislativom EU. Dobrovoljnost tog procesa daje mogućnost Srbiji i Crnoj Gori da u prelaznoj fazi usklađivanja izvrši izbor prioriteta oblasti za usklađivanje sa pravom EU. Kasnije, kada Srbija i Crna Gora zaključi ugovor o pridruživanju i stabilizaciji sa EU, onda će harmonizacija domaćih propisa sa pravom EU postati ugovorna obaveza. Implementacija tih ugovornih obaveza će omogućiti Srbiji i Crnoj Gori da iskoristi prednosti i mogućnosti koje pretpostavlja evropsko jedinstveno tržište.

Srbija i Crna Gora je iskazala interes da nastavi proces harmonizacije svog prava sa pravom EU, ali sada institucionalno, organizaciono i metodološki sa drugačijih polazišta i na novim pretpostavkama. U postupku usklađivanja propisa Srbije i Crne Gore uzeće se u obzir, pored legislative EU, i već harmonizovano pravo zemalja Centralne i Istočne Evrope. Kako se zapaža u domaćoj teoriji, proces harmonizacije propisa Srbije i Crne Gore će ići „zaobilaznim putem“, u odnosu na zemlje Centralne Evrope, koje su u značajnom stepenu već uskladile svoje propise sa pravom EU. Takav pristup se obrazlaže preuzetim obavezama u dokumentima o regionalnoj integraciji, koji podrazumevaju prethodno usklađivanje naših propisa sa propisima susednih zemalja, a tek onda sa pravom EU. Posle toga bi na osnovu sporazuma o pridruživanju i stabilizaciji između Srbije i Crne Gore i EU bila određena prioriteta pitanja, obim i dinamika harmonizacije domaćeg prava sa pravom EU.

Treba uzeti u obzir i činjenicu da je legislativa EU razvijena i obimna, kojom se često do detalja uređuju pojedina pitanja aktima sekundarnih izvora prava (uredbe, direktive, odluke). Za razliku od takvog pristupa u EU, propisi Srbije i Crne Gore su, po pravilu, načelne prirode, uopšteni i ponekad nedovršeni ili neodorečeni za pojedina pitanja. Po pravilu, nedostaju razvijeni podzakonski propisi (uredbe, odluke, pravilnici) o bližoj razradi pojedinih konkretnih pitanja iz zakona. Treba dodati da je u poslednjih dvanaest godina u SR Jugoslaviji opao kvalitet saveznog zakonodavstva, a naročito zakonodavstva Republike Srbije.

U budućem postupku harmonizacije propisa Srbije i Crne Gore sa pravom Evropske unije, nužno je da se mnogo više vodi računa o razgraničenju nadležnosti u postupku donošenja i izvršavanja propisa između federacije i federalnih jedinica (ako uopšte i možemo da govorimo o Srbiji i Crnoj Gori kao federalnoj državi), s jedne strane, i o razgraničenju zakonske od podzakonske materije, s druge strane. Postupak donošenja i usklađivanja propisa mora da se izmeni u odnosu na dosadašnju praksu, da izradu zakona paralelno prati izrada svih podzakonskih propisa, radi lakše primene osnovnog propisa, ali i pravilnog razgraničenja materije između dva ili više ministarstava u postupku njihovog sprovođenja. Takođe, po mogućnosti, treba nastojati da se uporedo vrši harmonizacija cele jedne oblasti, npr. pravo konkurencije.

Savezna vlada i vlade republika u njenom sastavu, donele su ili će doneti zaključke kojim obavezuju ministarstva i upravne organizacije da u maksimalno mogućoj meri vode računa, u postupku pripreme propisa iz svoje nadležnosti, o usklađenosti unutrašnjih propisa sa pravom EU. Takvim pristupom se stvara jedna od pravnih pretpostavki da se novi propisi ili izmene i dopune važećih propisa u Srbiji i Crnoj Gori harmonizuju sa pravom EU.

Da bi postupak usklađivanja propisa Srbije i Crne Gore sa odgovarajućim aktima Evropske Unije uopšte i počeo, neophodno je poznavanje relevantne dokumentacije o pravu EU, sadržine komunitarnih propisa i upoređivanje njihovih rešenja sa domaćim propisima. Ali, cilj harmonizacije nije doslovno preuzimanje uglednih rešenja iz prava EU ili stvaranje takvog domaćeg pravnog sistema koji bi bio isti sa uglednim sistemima. Usvojeni postupak harmonizacije prava treba da obezbedi izradu i donošenje takvih propisa u Srbiji i Crna Gora čijom će se primenom ostvarivati ciljevi koji su usklađeni sa postavljenim ciljevima u pravu EU. Postavljeni ciljevi moraju da budu zasnovani na realnim pretpostavkama i da u političkom, pravnom i privrednom smislu mogu da se ostvare primenom novodonetih ili izmenjenih i dopunjenih propisa.

Iskustva zemalja u tranziciji su pokazala da je radi ujednačavanja i lakšeg snalaženja u moru propisa EU bilo svrsishodno izraditi tabele takozvanog harmonigrama. U

zavisnosti od toga koliko se detaljno želi prikazati uskladenost pravnih akata, neophodno je da harmonigram sadrži između četiri i sedam kolona. Institut za uporedno pravo, koji vrši izradu harmonigrama u okviru 23 oblasti Bele knjige II, se opredelio za detaljniju varijantu ovog tabelarnog prikazivanja, pa odnosni harmonigram sadrži sledeće kolone:

- puni naziv propisa EU i njegov prevod, uz podatak o izvoru tj. broj službenog lista EU u kojem je propis objavljen;
- kratki opis područja koje uređuje navedeni propis EU
- popis domaćih propisa koji uređuju isto područje i podatak o izvoru tj. broj službenog lista u kojem je propis objavljen; ako materija kod nas nije regulisana, napominje se da odgovarajući propis nije donet;
- preliminarna ocena usklađenosti domaćeg propisa sa propisom EU, uz konstataciju da li se radi o potpunoj, delimičnoj ili nepostojanju usklađenosti, kao i komentar o eventualnim razlozima takvog stanja
- nadležni organ koji je kod nas zadužen da donese odgovarajući propis
- rok u kome bi trebalo izvršiti uskladjivanje propisa.

Sastavljanju konačnog harmonigrama treba da prethodi istraživanje eksperata unutar svake od utvrđenih oblasti za harmonizaciju, čiji rezultati treba da posluže stvaranju strategije o pravnom usklađivanju domaćih propisa sa pravom EU, kao i radu parlamenata koji harmonizaciju, u najvećoj meri, treba da iznesu.

Summary

The questions of legality and legitimacy of FRY Constitution from 1992; contradiction of constitutions of republics with federal constitution; numerous laws and plurality of sub-legal acts which rudely violated basic human rights; autocratic position of the function of president of Republic of Serbia, indifference and polarization of Constitutional Judiciary are characteristics of "State of law" that we had during the past twelve years. The expected law reforms, after the fifth of October, are not developing in the expected direction and with the rapidity. Everyone knows that the only way out of the current crises is the integration into the EU. For more efficient and faster accession into the EU it is necessary to adjust our legislation with corresponding EU legislation. One of the mechanisms for easier screening of our law accordance with EU law is creating a harmonigram. The harmonigram is a chart which shows accordance with each EU legal act with appropriate legal act valid in Serbia and Montenegro (regarding 23 issues from the White Book). This way of presentation of our law in accordance with appropriate EU law, will make work a lot easier for our legislative bodies, and other relevant institutions in charge of EU integration.

THE BELGRADE AGREEMENT: ROBUST MEDIATION BETWEEN SERBIA AND MONTENEGRO

Essentially, the Belgrade Agreement of 14 March 2002 was the outcome of trilateral negotiations among the governments of Montenegro, Serbia and Yugoslavia with the EUHR as mediator and “witness” to the agreement. The agreement constituted a compromise between the Montenegrin negotiation position, brought to paper by Djukanovic on 28 December 2000, and the joint reply by Kostunica and Djindjic, presented on 10 January 2001.

Typically, whereas the 2000 Djukanovic platform dwelled on the injustices of past Montenegro-Serbia relations and Montenegro’s “inalienable right to self-determination” (more than a third of the platform text!), the preamble of the response by Kostunica and Djindjic highlighted the merits of federal arrangements, the historic and cultural ties as well as joint economic interests. The 14 March agreement contains only one reference to “elements of Serbian and Montenegrin statehood, stemming from the present-day factual situation and the historic rights of the two member states.” In Djukanovic’s vision the sovereignty and equality of the republics was key, while Belgrade argued on the basis of the “equality and operability” of the new federation.

In the foremost set of issues, *international status and representation*, the current agreement predominantly follows the Belgrade position with a veto on unilateral secession by referendum and *one* international-law subject. Montenegro will not have international legal personality, but in return, the West has accepted the option of a referendum on independence after three years for the first time. To protect Montenegro against being swamped by Serbs in the joint institutions and representative positions, some (rather specific) safeguards have been built in for proportional international representation by rotation. The elections on both levels and the constitutional amendments set the new state apart from the current deficient FRY without giving up implicit succession under international law.

Typically, as far as the more tangible issues of the relations between *State and member-states* and the are concerned, the agreement is largely uninformative. Implicitly, the agreement dissociates itself from Djukanovic’s vision of sovereign

¹ Center for Applied Studies, Munich

states delegating part of their competencies to a subsidiary federal level. The Belgrade position contained two potentially conflicting definitions of the federal competencies – (1) the federal units' need and common interest and/or (2) the elementary functions of internal and external operability – and the new agreement implicitly sympathises with “internal and external operability” as basic criteria. In terms of decision-making too, the spirit of the agreement seems to favour Belgrade's “co-operative” over Podgorica's impracticable “consensual” decision-making. As the text, however, contains not a single explicit statement on these issues, until the Constitutional Charter offers clarification (“the modalities for achievement of these goals shall be elaborated in parallel with the Constitutional Charter”), any partisan interpretation is permitted. Conversely, the range of joint competencies and ministries – defence, foreign affairs, internal and international economic relations as well as human and minority rights – copies the Montenegrin proposal with the exception of the common market and the convertible currency (euro).

In the five fields of common policy, the new agreement clearly combines elements from both positions. As Djukanovic demanded, conscripts will not be forced to serve outside their own republic against their will, but there will be only one federal army (a lesson from Bosnia). In line with the choice on international legal personality, foreign and defence policy are in the realm of the union. In internal and international economic relations, the actual competencies of the federation are less clear as the republics are allowed to keep their separate economies, currencies, and customs services. At this point, the agreement is almost as blank as the Belgrade platform. The domain of human and minority rights is an open question, neither platform foresaw such a ministry that might either become a figurehead or a welcome edžcuse for the federal authorities to interfere in almost any republican legislation and political decision-making.

In terms of state institutions and decision-making, the agreement tends to follow the more pragmatic Belgrade approach based on operability rather than an interpretation of equality. The impracticable mode of the two republican ministers of defence and foreign affairs taking turns at the respective nominal position on the federal level has been replaced by an “exchange of roles” by these two federal ministers and their respective deputies (from the other republic). Having a “real” federal foreign and defence minister strengthens the federal level and so does the abolishment of a strict parity of republics in each federal position: president and vice-president, each minister and his deputy. Taking into account the limited competencies of the federal government the agreement does not foresee a prime minister (unlike the Belgrade model) and the supervision of the ministerial council will be in the hands of the president (unlike the Podgorica model, there is no mention of a vice-president). The unicameral parliament elected by all citizens of

Serbia and Montenegro points in the same direction, ignoring demands for a parallel system of republican parity next to individual democratic rights. The "certain positive discrimination" for Montenegro, however, requires specification.

Rezime: Beogradski sporazum: Snažno posredovanje između Srbije i Crne Gore

Beogradski sporazum od 14. marta 2002. godine, u suštini predstavlja rezultat trostranih pregovora između vlada Crne Gore, Srbije i Jugoslavije sa Visokim predstavnikom Evropske unije kao posrednikom i "svedokom" sporazuma. U setu glavnih pitanja, *međunarodnog statusa i predstavljanja*, postojeći sporazum u najvećoj meri sledi beogradsku poziciju uz veto na jednostranu secesiju referendumom i sa jednim međunarodno-pravnim subjektom. Crna Gora neće imati međunarodno pravni subjektivitet, ali za uzvrat Zapad je prihvatio mogućnost referenduma o nezavisnosti nakon tri godine. Kako Crna Gora ne bila zanemarena u zajedničkim institucijama i reprezentativnim pozicijama, stvorena je i posebna vrsta zaštite uvođenjem proporcionalnog međunarodnog predstavljanja putem rotacije.

Što se tiče osetljivijih pitanja - odnosa države i republika članica kao i podele nadležnosti, sporazum se time ne bavi u velikoj meri. Sporazum se, dosta razlikuje od Đukanovićeve ideje suverenih država koje delegiraju deo svojih nadležnosti na savezni nivo. Beogradski predlog je sadržao dva određenja saveznih nadležnosti: (1) potrebe i zajednički interesi saveznih jedinica i/ili (2) osnovne funkcije unutrašnje i spoljne operativnosti – koja su mogla biti predmet naslaganja, a što je u novom sporazumu svedeno na "unutrašnju i spoljnu operativnost" kao osnovni kriterijum. U pogledu donošenja odluka sporazum više naginje beogradskom "kooperativnom", nego podgoričkom nepraktičnom "konsenzualnom" donošenju odluka. Međutim, kako sporazum ne sadrži nikakvu strogu odredbu po ovim pitanjima, sve dok Ustavna povelja ne ponudi razjašnjenje ("modaliteti za postizanje ovih ciljeva biće razrađeni u Ustavnoj povelji") dozvoljena su slobodna tumačenja. S druge strane, obim zajedničkih nadležnosti i ministarstva – odbrane, spoljnih poslova, unutrašnji i spoljni ekonomski odnosi, kao i ljudska i manjinska prava – uzet je iz crnogorskog predloga sa izuzetkom zajedničkog tržišta i konvertibilne valute (euro).

U pogledu zajedničkih institucija i donošenja odluka, sporazum nastoji da prati pragmatičniji, beogradski pristup zasnovan na operativnosti, radije nego na tumačenju ravnopravnosti. Nepraktično rešenje sa dva ministra odbrane i spoljnih poslova koji bi se smenjivali, zamenjen je "promenom uloga" ova dva ministra sa njihovim zamenicima (iz druge republike). Postojanje "stvarnog" ministra spoljnih poslova i ministra odbrane jača savezni nivo, kao i ukidanje strogog pariteta republika na svim saveznom pozicijama: predsednik, potpredsednik, svaki ministar i njegov zamenik. Uzimajući u obzir ograničene nadležnosti savezne vlasti sporazum ne predviđa premijera (kao što je to činio beogradski predlog) i nadzor nad ministarskim savetom stavlja u ruke predsednika (za razliku od podgoričkog modela ne pominje se potpredsednik). Jednodomna skupština izabrana od strane građana Srbije i Crne Gore, takođe ide u pravcu zanemarivanja paralelnog sistema republičkog pariteta u korist pojedinačnog demokratskog prava. Ipak, neophodno je bilo uvesti izvesnu "pozitivna diskriminacija" u korist Crne Gore.

**IV EVROPSKA BUDUĆNOST BALKANA –
ISKUSTVA SUSEDNIH ZEMALJA**

**IV EUROPEAN FUTURE OF THE BALKANS –
THE EXPERIANCE OF NEIGHBORING
COUNTRIES**

THE EU STABILISATION AND ASSOCIATION PROCESS – TEN QUESTIONS ABOUT THE FUTURE OF THE WESTERN BALKANS

Allow me to first thank the organisers of this Conference, the European Movement Serbia, the Friedrich Ebert Foundation and the Institute for Economic Sciences for inviting me to take part.

It is my great honour and pleasure to exchange my experiences and ideas related to the Stabilisation and Association Process with this distinguished gathering devoted to the European path of Serbia and Montenegro.

After more than three years of the existence of the Process, a period over which its target area, Southeast Europe, has changed, it is about time we ask whether the Process itself should be changed. I will present my own thoughts on this subject through ten questions, inviting you to join me in searching for the responses.

1. Does the European Union have a vision of including the Western Balkans in its enlargement?

Since June 1999, when the Stabilisation and Association Process was set in motion, the area it was intended for has undergone sweeping changes to the effect that all five countries in the Western Balkans are headed for European integration, each within its own capacities. For that reason, I feel that the time has come for the European Union to offer something more than the Stabilisation and Association Process.

In the strategic documents of the European Union, the mention of the Western Balkans is missing. Something I myself cannot believe. Just as you cannot believe that the European Union lacks a vision and strategic plan for the Western Balkans. If I am wrong, then we are faced with a problem very much like that in the early 1990s. However, if the European Union does have such a vision, then it should be clearly spelt out and publicly announced. I am afraid that the European Union has a vision, but one which will not suffice for the Western Balkans.

¹ Minister for European Integration Republic of Croatia

2. Where are the limits of EU enlargement?

After several years of negotiations, it is expected that ten candidate countries will be invited at the meeting of the European Council in Copenhagen next week to join the EU. Some argue that the enlargement process will be completed with the admission of these ten new members, as the commitments, which arose from the fall of the Berlin Wall, the argument goes, will thereby finally be carried out. I am sure that the former Yugoslavia did not stand on the right side of the wall. Likewise, I do not believe in the notion of the “end of history” – as far as the European Union is concerned, it is a history of regular periodic enlargements.

Given the abundance by the Copenhagen criteria and according to the provisions of the EU Agreement, each European country can qualify for EU membership. This raises the issue of geographic boundaries between Europe and the European Union. We can say that there is a political commitment of the European Union towards the Western Balkans, meaning that the concept of a “wider Europe” must not include the area of the Western Balkans. The worst possible scenario is for the Western Balkans to be perceived as some kind of good neighbourhood in the long term.

3. What are the main obstacles to the second round of EU enlargement?

A major obstacle to a quick second round of enlargement may be a sort of enlargement fatigue, felt not only within the EU institutions, but worse, in public opinion of the existing Member States. Yet the principal obstacle comes from the need to build EU institutional capacities to continue functioning efficiently with a significantly expanded membership, in addition to the fact that the absorption of new members will take some time.

This is why EU Governments should resist such fatigue, both in Brussels and among their own public. If the European Union is getting tired of enlargement, we are getting tired of transition. Both cases of this fatigue can be done away with, provided that the first round of enlargement is soon followed by the next.

4. Can the second round of EU enlargement be more individual?

This question can only be answered in the affirmative, as by the end of 2004 the European Union will have resolved its principal problem; the problem of internal functioning. Hence the number of new members will not be crucial. Such developments will facilitate more rapid and individual negotiations with the candidate countries remaining from the current round of enlargement, as well as with new

candidates. It can be predicted with a fair amount of certainty that there will be no individual admittance, but that there will be individual negotiations.

The same applies to the countries of the Western Balkans, and there must not be a package waiting list in the sense that those countries should simultaneously reach the level of preparedness to transform their potential candidate status into real candidate status. Of course, the principle should be retained according to which the countries are given the opportunity to make up for what they had failed to accomplish earlier. That is how, in addition to the remaining candidates, the second round of enlargement will also be kept open for the SAP countries.

5. What can be expected in the coming year?

The coming year, 2003, is exceptionally important for the Western Balkans. The European Union will be presided over by two countries very much familiar with the Western Balkans, Greece and Italy, both with a direct stake in stabilisation of the Balkans and its inclusion in the European mainstream. In this respect, the true vision of the area can and should be defined as early as the Thessaloniki conference, scheduled for 21 June, between the EU States and the SAP countries.

As far as such an approach is concerned, the Greek chair implies a certain lack of ambition, at least for the time being, as it seems content with opening negotiations on only two new Stabilisation and Association Agreements: with Albania and Yugoslavia. However, considering its role in these areas, Greece should be more active in promoting and implementing a strategy for the Western Balkans. Thus Thessaloniki 2003 for the SAP countries may well mean what Copenhagen meant for the countries of Central and Eastern Europe ten years earlier.

6. How can a potential candidate become a real candidate?

Such transformation rests on a country's own activity in implementing the obligations assumed under the Stabilisation and Association Agreement. The next move lies with the European Union, expected to extend appropriate, targeted assistance to individually eligible countries. As an example, in the extensive work on the harmonisation of national legislation with the *acquis communautaire* we are left to act on our own, never knowing for certain whether or not we are on the right track, and as such we require some *pre-screening* of national legislation conducted by the European Commission.

However, the crucial point will be the European Union's decision to include the SAP countries in the second round of enlargement. This requires a more engaged role of the European Union, a shift in the established practice, innovative thinking, new

mechanisms of External Relations and Enlargement Directorates General. For the Stabilisation and Association Process to be realistic, it should comprise countries with varying status. For the Stabilisation and Association Process to be sustainable, it must generate new candidates for membership.

Seeking candidate status is not running away from the Balkans or renouncing regional co-operation. On the contrary, a candidate from the Stabilisation and Association Process has an even greater responsibility for regional stability. Once again, there should be no “package” waiting list called the Western Balkans, instead there should be the encouragement of others through example. This is how synergic action can be achieved by the European Union and the most advanced countries of the Stabilisation and Association Process – the new candidates for membership.

On its path towards the European Union, Croatia does not intend to compete with other countries, though it will compete within its own domain. All our reforms are being carried out for our own sake, but it is only the prospect of EU membership that can keep them afloat. We plan to apply for EU membership some time in the first half of next year, to become a candidate country in 2004, to reach the required degree of preparedness for full membership by the end of 2006, and ultimately, to join the Union in 2008.

7. Can the SAP be more efficient?

Not that it can, it must be more efficient. At this point, the Stabilisation and Association Process does not offer a clear enough perspective to the countries it has been designed for, it does not motivate them enough to undertake the demanding reforms which are vital for continued aspiration towards the European Union. The Process virtually leaves them to their own devices. To put it metaphorically, instead of dangling a carrot, a full-course meal should be offered.

Indeed, the Stabilisation and Association Process must be intensified; the present involvement of the European Union in stabilisation is insufficient, particularly in the area of strengthening the ties between the Western Balkans and the rest of Europe.

Some leading European *think tanks* have also expressed the view that without a stronger cohesive instrument, Europe is threatened with a new crisis in the Western Balkans, this time not a war conflict, but an economic and social gloom likely to turn into political and institutional impasse, accompanied by rising radical right-wing alternatives.

Therefore, the European Union should send a new message to this area, going beyond the “potential candidates”; a new concept of the region as one of future can-

didate countries with individual roadmaps suited to their respective progress made on their path to Europe. Such a political signal assuring the SAP countries of their inclusion in the enlargement process is a *conditio sine qua non* of the region's stability and advancement. Further, the existing pre-accession funds should also be made available to the SAP countries and the funds remaining after the upcoming enlargement distributed among them. Otherwise, the Stabilisation and Association Process will degenerate into an exercise for diplomats and politicians instead of becoming an exercise in establishing cohesion between the region and the European Union.

8. Can CARDS be made more efficient?

CARDS should be replaced by stronger and more streamlined funds to support the development and cohesion of the Western Balkans with the European Union. Assistance should be given not only for dealing with the issues of immediate concern for the European Union, such as illegal migration, organised crime, the human trade and drug and arms trafficking, it should instead focus on addressing the problems specific to each individual country. For example, next year the European Union is sending police to Bosnia and Herzegovina, while it is sending another 300 million Euro to Bulgaria. The new CARDS program should earmark at least 900 million Euro per year for the Western Balkans.

There are resources available for such an increase. Assistance for cohesion should be based on the model on which the European Union assisted in the development of Ireland, Greece, Spain and Portugal. Of course, the countries of the Western Balkans are supposed to invest in their own development, such that the EU's cohesion funds can be linked to their collateral resources.

9. How can regional co-operation in the Western Balkans be strengthened?

The issue of regional co-operation is a subject of lively debate in the Croatian media and political circles. The question posed by opposition parties is whether Croatia is heading for the Balkans or Europe. The first year of the SAA implementation has shown that there is no political platform giving reason to fear some creeping emergence of a new state-like Balkan community. All that remains is the promotion and strengthening of good neighbourly relations, or the declared interest of the European Union in the interdependence of strong nation states. In this respect, the example of the European Union itself should be followed. Stabilisation will gain ground only if a clear enlargement signal is received.

Bilateral relations between countries in the region are progressing well, whereas the multilateral level offers great opportunities, particularly in trade exchange, energy, transport, internal affairs, as well as various political initiatives. Croatia will increasingly assert itself as an important regional player, an economic leader, and a political model. Its continued integration into the European Union will increase and not diminish its presence in the region.

10. How to strengthen joint action by the countries of the Western Balkans and why?

All the countries involved in the Stabilisation and Association Process should strengthen their ties and co-operation, exchange their experiences and coordinate their positions for taking a joint stance towards the European Union.

There are suggestions coming from the European Union according to which Slovenia should act as a tutor to the SAP countries. However, we do not need only one tutor. All the EU Member States should have equal understanding for this area. Together we shall make it easier for our needs to be understood.

Final reconciliation and coexistence in the area of former Yugoslavia will be possible only once we are all in the European Union. That is why we must help each other in order to achieve this goal as soon as possible, and why we must continue to jointly remind the European Union of the need for its stronger presence in the Western Balkans. This will help us all to move towards the European Union at a faster pace. Croatia and Serbia have a historical opportunity to realise a common project which will link and not separate us.

The future is not a fate we can simply resign ourselves to; the future is something we must all create together.

Rezime: Proces stabilizacije i pridruživanja Evropske unije - Deset pitanja o budućnosti Zapadnog Balkana

U svim strateškim dokumentima Evropske unije Zapadni Balkan je područje koje nedostaje. Bojim se da Evropska unija misli da ima viziju, ali ona vizija koju ona ima nije dovoljna za Zapadni Balkan. Uz poštovanje kopenhavskih kriterijuma, te prema odredbama Ugovora o Evropskoj uniji, svaka evropska država može postati njena članica. Možemo reći da postoji politička obaveza Evropske unije prema Zapadnom Balkanu te, stoga, pojam „šira Evropa“ ne sme uključivati područje Zapadnog Balkana. Najgore što se može dogoditi jeste da on predstavlja dobro susedstvo u dugom roku.

Znatnu prepreku brzom drugom krugu proširenja bi mogao predstavljati tzv. zamor od proširenja, prisutan ne samo u institucijama Evropske unije već, što je značajnije, u javnom mnijenju sadašnjih država članica. Međutim, osnovnu prepreku čini nužnost izgradnje

institucionalne sposobnosti Evropske unije da i dalje efikasno funkcioniše sa znatno većim brojem država članica, kao i određeno vreme nužno za apsorpciju novih članica.

Ako je, s jedne strane, Evropska unija umorna od proširenja, mi smo, s druge, umorni od tranzicije. Jednim potezom mogu se rešiti oba zamora kojima smo svedoci tako da drugi krug proširenja usledi ubrzo nakon prvoga.

Na pitanje – može li drugi krug proširenja biti individualniji - moguće je dati samo potvrđan odgovor, jer će Evropska unija do kraja 2004. godine rešiti svoj osnovni problem, onaj budućeg unutrašnjeg funkcionisanja. Stoga broj novih članica neće biti presudan. Takav razvoj događaja omogućići će brže i individualnije pregovore s državama kandidatkinjama preostalima iz ovog kruga proširenja te s novim državama kandidatima. Može se sa sigurnošću reći da neće biti individualnog primanja, ali da će biti individualnog pregovaranja.

Sledeća, 2003. godina je, svakako, veoma važna za Zapadni Balkan. U njoj će Evropsku uniju voditi dva predsedništva koja znaju šta je Zapadni Balkan. Grčka i Italija su i direktno zainteresovane za stabilizaciju područja i njegovo priključenje evropskoj matici. S tim u vezi, već na konferenciji država članica Evropske unije i država Procesu stabilizacije i pridruživanja, u Solunu 21. lipnja, može i treba doći do definisanja prave vizije prema području. Odlučujući trenutak je odluka Evropske unije da drugi krug proširenja uključuje i države Procesu stabilizacije i pridruživanja. Za to je potrebna angažovanija uloga Evropske unije u tom Procesu. Traženje statusa kandidata nije bežanje sa Balkana i napuštanje regionalne saradnje, kandidat iz Procesu stabilizacije i pridruživanja je još odgovorniji za regionalnu stabilnost. Ne sme biti čekanja na „paket“ Zapadni Balkan, već treba potsticati druge dobrim primjerom. Tako se može postići sinergija delovanja Evropske unije i najnaprednijih država Procesu stabilizacije i pridruživanja - novih kandidata za članstvo.

Proces stabilizacije i pridruživanja mora biti delotvorniji. U ovom trenutku on ne daje dovoljno jasnu perspektivu državama na koje se odnosi, te ih nedovoljno motiviše na preduzimanje zahtevnih reformi nužnih za dalje približavanje Evropskoj uniji. On im ostavlja da skoro sve rešavaju same. Da parafraziram poznatu izreku, umesto šargarepe treba ponuditi celi obrok.

Proces stabilizacije i pridruživanja treba intenzivirati, budući da je postojeći angažman Evropske unije na stabilizaciji, a pogotovo na jačanju kohezije područja Zapadnog Balkana s ostatkom Evrope nedovoljan.

CARDS treba zameniti snažnijim i bolje strukturiranim fondovima, čija misija treba biti podrška razvoju i koheziji država Zapadnog Balkana sa Evropskom unijom. Pri tome se treba odmaknuti od takve pomoći koja se daje samo za rešavanje onih pitanja koja se tiču direktno Evropske unije, poput ilegalnih migracija, organizovanog kriminala, trgovine ljudima, drogom ili oružjem, već pomoć treba usmeriti prvenstveno na rešavanje pitanja svojstvenih svakoj državi ponaosob.

U hrvatskim se medijima i politici o pitanju regionalne saradnje vodi živa debata. Pitanje koje opozicija postavlja jeste – ide li Hrvatska na Balkan ili u Evropu. Prva godina sprovođenja Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju jasno je pokazala da nema političke platforme ni bojazni za stvaranje neke nove balkanske državne zajednice. Sve što ostaje jest unapređivanje i jačanje dobrosusjedskih odnosa, odnosno kako je to poručila Evropska unija, interes za međuzavisnost jakih nacionalnih država. U tome treba slediti primjer same Evropske unije. Stabilizacija će se učvrstiti samo ako se dobije jasan politički signal za proširenje.

Potrebno je da sve države Procesu stabilizacije i pridruživanja ojačaju međusobne veze i saradnju, da razmjenjuju iskustva, koordiniraju svoje stavove radi zajedničkog nastupa prema Evropskoj uniji.

Iz Evropske unije dolaze predlozi da Slovenija treba biti mentor državama Procesu stabilizacije i pridruživanja. Međutim, nama ne treba jedan mentor, sve države članice Evropske unije trebaju imati jednako razumevanje za ovo područje. Zajednički ćemo ih lakše uveriti u ono što nam treba.

Konačno pomirenje i suživot na prostoru bivše Jugoslavije moguće je samo kada svi budemo unutar Evropske unije. Upravo stoga trebamo pomagati jedni druge da taj cilj što pre i ostvarimo, te zajedno ukazivati Evropskoj uniji na potrebu njene snažnije uloge na Zapadnom Balkanu kako bismo svi zajedno išli brže putem prema Evropskoj uniji. Hrvatska i Srbija imaju istorijsku priliku da ostvare zajednički projekat koji će nas spajati, a ne razdvajati.

BOSNA I HERCEGOVINA U EVROPSKIM INTEGRACIJAMA

(DAYTON - SEDAM GODINA POSLIJE)

Politički i institucionalni okvir

Opštu situaciju u BiH u velikoj mjeri karakterišu dvije „specifičnosti. Prva je ekonomska tranzicija u postratnim uslovima, tj. paralelizam tranzicije i obnove. Druga je dominantna uloga politike međunarodne podrške u tim procesima.

Dejtonskim sporazumom (1995.) BiH definisana kao država dva entiteta sa visokim stepenom autonomije: Federacije Bosne i Hercegovine (FBiH) i Republike Srpske (RS).² Iako je od potpisivanja Sporazuma o miru proteklo punih sedam godina, ne može se sakriti činjenica da i Federacija BiH de facto teritorijalno funkcioniše dvodijelno: podregion pod muslimanskom (bošnjačkom) kontrolom i podregion pod hrvatskom dominacijom.

Predstavnici međunarodne zajednice, sa mandatom da izgrade političku stabilnost i ekonomsku samodrživost, insistiraju na daljnjem sprovođenju reformi, ne rijetko i izvan okvira Dejtonskog sporazuma, kako bi uklonili međuentitetske podjele koje onemogućavaju funkcionisanje BiH kao jedinstvenog ekonomskog prostora i približili Bosnu i Hercegovinu evropskim integracijama. Nažalost, pritisak međunarodne zajednice na daljnjim reformama intenzivira se u vrijeme okončanja donacija za obnovu i nedostatka sredstava za finansiranje povećanih funkcija i aktivnosti na nivou BiH. Odnosi entitetskih političara i predstavnika međunarodne zajednice postaju sve osjetljiviji i raste međusobno nepovjerenje. Niko ne spori da su međunarodne donacije odigrale ključnu ulogu u ekonomskom i političkom napretku proteklih godina, ali se određeni negativni efekti, kojih ima, isključivo pripisuju entitetima ili nižim lokalnim zajednicama. Zato, neophodno je imati na umu da stalni pritisak iz-

¹ Ekonomski institut Banja Luka

² Mirovni sporazum je potpisan 14. Decembra 1995. u Dejtonu (Dayton-Ohio, USA). Sporazumom je predviđen Ured Visokog predstavnika (OHR-Office of the High Representative) koji u ime međunarodne zajednice nadgleda implementaciju civilnog aspekta Mirovnog sporazuma. Do sada su se na toj funkciji izmijenjale četiri Visoka predstavnika: Karl Bilt (1996-97), Karlos Vestendorp (1997-99), Wolfgang Petrić (1999-2002) i Pedi Ešdaun (2002 -)

vana može imati i negativno dejstvo. Zavisnost o svim vrstama podrške utiče na shvatanje zemlje da nije gospodar vlastite sudbine. Međunarodna mašinerija svakodnevno stvara pravila, procedure, institucije, šeme podrške i savjete, ali, lokalno društvo treba da ih integriše u svoj svakodnevni život, u suprotnom njihova upotreba je ograničena. Najnovija ispitivanja i analize pokazuju da za krupnije promjene ne postoji potreban stepen međunacionalnog i međuentitetskog povjerenja i saradnje.³

Stanje je takvo da međunarodna zajednica nastoji da ojača institucije na nivou države, jer su one za nju preduslov za „normalnu“ državu, dok entiteti, najčešće Republika Srpska, žele da sačuvaju stepen samostalnosti na koji se stalno atakuje i koji je zagarantovan Dejtonskim sporazumom.⁴ Republika Srpska se zbog toga stalno nalazi u poziciji dežurnog krivca, trpi veoma negativne političke i ekonomske posledice i postaje siromašniji dio ove države.

Promjene i dogradnja sistema se ipak dešavaju, nekad kroz demokratsku proceduru, sve češće direktnim nametanjem. Za državu kao cjelinu, prvi značajan korak je bio osnivanje Centralne banke-Valutnog odbora, sa strancem guvernerom na čelu. Uspostavljene su centralne regulatorne agencije za komunikacije i električnu energiju, a u toku je osnivanje jedinstvene kompanije za prenos električne energije. Ipak, ne može se izbjeći utisak da je zemlja još uvijek podijeljena na tri dijela koji sa dosta teškoća komuniciraju na političkom planu, a ne funkcionišu ni kao jedinstven ekonomski prostor.

³ Obavljeno ispitivanje javnog mnijenja na kraju 2001. godine pokazuje da je: za Hrvate u BiH najvažniji interes podjela Bosne na tri entiteta (35.9%), za Srbe je najvažniji interes nezavisna država ili pripajanje SRJ (37.2%), a za Bošnjake je najvažniji interes država ravnopravnih građana i naroda (57.3%), što pokazuje da još uvijek jedino Bošnjaci doživljavaju BiH kao svoju državu.

UNDP-Sistem ranog upozoravanja, 2001. Istraživanje PRISM Research, Sarajevo

⁴ BiH nema klasičnu vladu, tu funkciju obavlja Savjet ministara sa pet ministarstava: Ministarstvo spoljnjih poslova, Ministarstvo civilnih poslova, Ministarstvo za ljudska prava, Ministarstvo trgovine i ekonomskih odnosa sa inostranstvom i Ministarstvo trezora. Na nivou entiteta postoje Vlade sa 16 ministarstava. Federacija BiH je podijeljena na 10 kantona kojima izvršnu vlast imaju vlade kantona.

Bruto društveni proizvod i makroekonomski ambijent

U momentu uspostavljanja Mirovnog sporazuma nivo ekonomskih aktivnosti u BiH bio je sveden na minimum. U 1995. godini BDP iznosio je samo 20% onog iz 1990. godine, BDP po stanovniku oko 625 američkih dolara, a skoro polovina privrednih kapaciteta u ratu je fizički uništena.⁵ To je vrijeme kada je i u drugim zemljama Centralne i Jugoistočne Evrope došlo do pada ekonomskih aktivnosti i tranzicionih gubitaka, ali su one to, sa padom BDP između 15 i 40%, uglavnom prebrodile do 1995.⁶

Odmah po potpisivanju Mirovnog sporazuma Bosna i Hercegovina je primljena u članstvo MMF-a (decembar 1995.) i Svjetsku banku (april 1996.). Ubrzo je krenuo Program prioritretne rekonstrukcije i obnove (PRP), koji je dijelom donirala i u cjelini servisirala Svjetska banka koji je okončan je polovinom 2001. godine. U obnovu BiH je utrošeno 5.3 milijardi US dolara, od toga u Federaciju BiH 60%, Republiku Srpsku 16% i 24% u zajedničke projekte. U tome je Federacija BiH prošla mnogo povoljnije jer, osim što je dobila neuporedivo više sredstava, ona je ta sredstva imala na raspolaganju dvije godine ranije.

Nesporno je da bez donatorske pomoći, koja je relativno brzo prikupljena i stavljena u funkciju, ne bi bilo moguće izvesti ni minimum obnove, pogotovo ne u tako kratkom roku i jasno je da bi bez toga nastupila humanitarna katastrofa, a broj onih koji bi emigrirali bi se udvostručio.⁷ Ipak, mora se primjetiti da je ukupni iznos uložen u obnovu tek 10% onih direktnih materijalnih šteta na infrastrukturi, privrednim i stambenim objektima ili samo 5% ukupno procijenjenih šteta. Uzme li se u obzir da je znatan iznos donatorske pomoći otišao na plaćanje brojnih servisno-konsultantskih i ekspertskih usluga samih davalaca donacija, a to nije manje od 20% ukupne pomoći, onda su efektivna sredstva za obnovu i znatno manja.

⁵ Direktna ratna ekonomska šteta na proizvodnim kapacitetima i opremi, infrastrukturi i stambenom fondu BiH procjenjuju se na 50-60 milijardi US dolara, a ako se uzme u obzir i izgubljeni BDP do 2000. godine ukupne, direktne i indirektna, štete se penju na oko 110 milijardi US dolara. Međunarodne politike u zemljama jugoistočne Evrope – (ne)naučene lekcije u BiH. Grupa autora, koordinator Z. Papic, Fond otvoreno društvo, Sarajevo 2001.

⁶ Na najnižu tačku (BDP 1990=100) Poljska je dospjela u 1991. (82.2%), Češka u 1992. (84.5%), Rumunija u 1992. (75.0%), Mađarska u 1993. (81.9%), Hrvatska u 1993. (59.5%), Slovačka u 1993. (75.0%), SRJ u 1993. (40.6), Makedonija 1995. (62.0%), Bugarska tek u 1997. BiH u 1995. (18.9%). Samo su Albanija, Mađarska, Poljska, Slovenija i Slovačka u 2000. imale veći obim proizvodnje nego u 1989. Zbog napada NATO snaga u SR Jugoslaviji se scenario propadanja ponovio 1999.(42.4%).

⁷ Na kraju rata broj izbjeglica iz BiH je dostigao 1.2 miliona lica. I krajem 2001. godine izvan BiH je boravilo oko 615 hiljada građana BiH, a oko 558 hiljada lica su bila u statusu raseljenih. BiH 2002 – Izvještaj o humanom razvoju, UNDP, Sarajevo 2002.

U strukturi veoma malo su zastupljena sredstva za obnovu i revitalizaciju proizvodnih kapaciteta, odnosno tu su ulaganja sporadična i simbolična. Ipak, obnovom privredne infrastrukture, organizovanjem funkcija države, servisiranjem inostranog duga i sanacijom socijalnog sektora dat je snažan podstrek početnom oporavku ekonomskih funkcija.

Prvenstveno zahvaljujući donatorskoj pomoći i obnovi osnovne infrastrukture, ostavljen je dinamičan rast bruto domaćeg proizvoda, po stopi: 75.0.% u 1996. godini, 36.6% u 1997., 9.9% u 1998., 9.9% u 1999., 5.9% u 2000. i 5.6% u 2001. godini, odnosno bruto domaći proizvod za proteklih šest godina je povećan za 3.23 puta ili u prosjeku za 21.6% godišnje. Bruto domaći proizvod po stanovniku porastao je sa 625 US\$ u 1995. na 1255 US\$ u 2001. godini, odnosno za dva puta. Ovi naizgled impresivni pokazatelji rasta izgledaju sasvim drugačije ako se kaže da je, i pored toga, bruto domaći proizvod u 2001. (4.55 mld. \$) dostigao samo 42.4% onog iz 1990. godine (10.75 mld \$), a bruto domaći proizvod po stanovniku tek 50% predratnog.

Prema Indeksu humanog razvoja (HDI) koji je za BiH prvi put iskazan u 2001. godini (0.718), Bosna i Hercegovina se nalazi na 99 mjestu svjetske rang liste, a od evropskih zemalja iza nje je jedino Moldavija.⁸

Prema reformističkom scenariju, očekuju se stope rasta od 4.6% u 2002. i 6.4% za period 2003-2006, dok se prema scenariju već usporenog trenda očekuju niže stope rasta: 4.6% za 2002. i 3.1% za period 2003-2006. Na sporiji rast GDP utiče veliki broj preduzeća koja su formalno privatizovana i korporitizovana, ali koja još uvijek proizvode gubitke⁹.

Prema grubim procjenama industrijska proizvodnja dostigla je oko 35% predratnog nivoa, a samo nekoliko proizvođača u oba entiteta je dostiglo ili premašilo predratni nivo proizvodnje. U mnogim slučajevima proizvodnja nekih predratnih industrijskih proizvoda nakon rata nije ni obnovljena, pa i to dovodi u pitanje realnost poređenja predratnog i postratnog indeksa industrijske proizvodnje.

U poljoprivredi, šumarstvu i građevinarstvu proizvodnja je takođe djelimično obnovljena i zbog toga usluge imaju visok udio u BDP, odnosno zbog slabosti primarnog i sekundarnog sektora privrede, povećano je učešće novostvorene vrijednosti

⁸ Indeks HDI: (1) Norveška – 0.942; (29) Slovenija – 0.879; (48) Hrvatska – 0.809; (65) Makedonija – 0.772; (92) Albanija – 0.773

BiH 2002 – Izvještaj o humanom razvoju, UNDP, Sarajevo 2002.

⁹ The Economic Situation in Bosnia and Herzegovina, WIIW Institute, Viena 2002.

Razvojna strategija za Bosnu i Hercegovinu (Prijedlog za javnu raspravu) Sarajevo 2002.

UNDP: BiH-Izvještaj o humanom razvoju 2002, Sarajevo 2002.

tercijarnog sektora ukupnom BDP. Od ostalih sektora, izuzimajući trgovinu, veoma je značajan doprinos državne uprave¹⁰ zajedno sa javnim preduzećima pod državnom kontrolom. Istovremeno, potrebe stanovništva za javnim uslugama zadovoljavaju se samo zahvaljujući vanjskoj podršci.

Pokazatelj nepovoljne ekonomske situacije je i izuzetno visoka nezaposlenost. Zvanično objavljene stope u oba entiteta su nešto iznad 40%, ali ova cifra je samo grubi pokazatelj.¹¹ Mnogi ljudi nemaju zaposlenje, ali se ne vode kao nezaposleni. Drugi su registrovani kao zaposleni, ali njihovi poslodavci nemaju posla za njih. U isto vrijeme, veoma je teško procijeniti obim neregistrovanih djelatnosti. Neki visoku nezaposlenost pokušavaju objasniti kao nedostatak preduzetničkog duha. Međutim, započinjanje vlastitog posla, samostalno ili u saradnji sa drugima, svugdje u svijetu je veoma teško za ljude bez zaposlenja, a praktično nemoguće u BiH. Oni nemaju vlastitih sredstava, nemaju pristup kreditima i pozajmicama i uopšte uslovi za započinjanje novog posla su nepovoljni s mnogih aspekata.

Zahvaljujući režimu valutnog odbora, koji primjenjuje fiksni odnos prema evru (ili ranije prema njemačkoj marki), inflacija u BiH nije veliki problem. Deficit platnog bilansa se kreće oko jedne četvrtine GDP, a to govori da država ima ozbiljne finansijske probleme. Pod uslovima definisanim režimom valutnog odbora, u zemlji bez dotoka kapitala visok deficit tekućeg računa bi izazvao nedostatak novca u opticaju. Dosada je ostvaren dovoljan priliv kapitala za izbjegavanje takvog razvoja događaja, ali to nije tržišno proizveden priliv. Ustvari, to je bio priliv kapitala u formi zajmova doniranih ili iniciranih od strane međunarodne donatorske zajednice, posebno međunarodnih finansijskih institucija. Krajem 2000. godine, spoljni dug BiH je iznosio 2,969 miliona USD ili približno 69% GDP, sa Svjetskom bankom kao većinskim kreditorom (1,26 milijardi USD). Kreditna rata za 2001. iznosila je 93,1 milion USD, za period 2002-2004 iznosiće nešto ispod 170 miliona USD godišnje.¹²

¹⁰ Prema podacima IMF-a, Izvještaj IMF-a za zemlju br. 01/106, ukupni troškovi konsolidovane zajedničke vlade i entiteta iznosili su oko 57% GDP u 1999. Na bazi odobrenja, ukupni troškovi konsolidovane zajedničke vlade su iznosili 69% GDP u 1999. i 66% u 2000. godini. (Izvještaj IMF-a br. 2/52, mart 2002.)

¹¹ U potencijalno nezaposlene, uključujući i radnike čija plata kasni dva ili više mjeseci, u 2001. svrstano je oko 650 hiljada radnosposobnih stanovnika. Registrovana nezaposlenost iznosi 28.1% (RS:27.4% i FBiH: 28.5%)

„Statistički podaci o radnoj snazi su najnepouzdanije područje i podaci o zaposlenosti, nezaposlenosti, i platama se zasnivaju na manjkavim metodologijama“, Izvještaj IMF-a br.01/106.

¹² IMF-ov Izvještaj za zemlju br. 2/52, mart 2002.

Ekonomске aktivnosti i mikro osnova

Trgovina i još neki dijelovi uslužnog sektora su proteklih godina poslovali relativno dobro nasuprot poljoprivredi, rudarstvu, industriji i građevinarstvu. Ova neravnoteža koči ukupan privredni napredak. Industrijskim preduzećima uglavnom nedostaje obrtni kapital i ne mogu finansirati nabavku nove opreme. Mala i srednja preduzeća i početnici se suočavaju sa ne baš povoljnom poslovnim okruženjem.

Takođe, rijetki su lokalni ekonomski izvori sredstava za investiranje. Oni koji imaju takva sredstva smatraju investicije u proizvodnju visokorizičnim i nedovoljno profitabilnim. Oni preferiraju investicije u projekte koji obećavaju brzu zaradu i tu je objašnjenje zašto sve vrste trgovine cvjetaju, dok proizvodnja „zamire“. Direktna strana ulaganja su jedina alternativa, ona bi mogla pokrenuti proizvodnju. Međutim, ona pritiču fragmentarno - i samo u nekoliko slučajeva u industriju. Posledica toga je da je privatizacija dosada inicirala vrlo malo svježeg kapitala u korporativni sektor. To znači da privatizacija sama po sebi vjerovatno neće u očekivanom obimu proširiti preduzećima prostor za manevrisanje.

Slabost industrijskog sektora BiH postaje očigledna iz podataka o spoljnoj trgovini. Trgovinski deficit je još uvijek veći od deficita platnog bilansa; a prihodi od izvoza pokrivaju manje od jedne trećine uvoza. BiH preduzeća ne mogu izdržati stranu konkurenciju na domaćim tržištima pa su prema tome i slabi izvoznici.

Režim valutnog odbora ne treba kriviti za nizak nivo proizvodnih aktivnosti. Maloprodajne cijene mnogih roba na tržištu BiH, u mnogim slučajevima uvezenih, su jednake ili bliske zapadnoevropskim cijenama. Nasuprot tome, u poređenju sa zapadnoevropskim, plate su izuzetno niske, polovinom 2002. godine 467 KM (neto)¹³ mjesečno u Federaciji BiH i 342 KM u Republici Srpskoj. I neke druge barijere guše proizvodne aktivnosti, neki faktori čine ulaganja u dugoročne aktivnosti, kao što je proizvodnja, veoma rizičnim, a rizici vezani za proizvodnju su raznovrsni. Na strani ulaza, proizvodna preduzeća se stalno suočavaju sa niskokvalitetnim ili materijalima promjenjivog kvaliteta ili kašnjenjem isporuke. Na strani izlaza, proizvođači imaju poteškoća i na lokalnim i na stranim tržištima. Na domaćem tržištu oni često ne mogu konkurisati uvozu, posebno ako su uvezeni proizvodi ušli u zemlju ilegalno i to bez poreza i carina. Pored toga, domaća tržišta su segmentirana. Još uvijek preduzeća iz RS malo participiraju na tržišta Federacije i obrnuto. U pogledu stranih tržišta, preduzeća nemaju sredstva neophodna za osvajanje inostranih tržišta. Druga barijera proizvodnim aktivnostima je nedovoljna regulacija i kontrola, s jedne strane, i suviše administriranja i institucionalnih

¹³ Barem prema zapadnoevropskim standardima, odnos između neto plata i bruto plata, ili doprinosa zaposlenih nije neprihvatljiv.

zahtjeva, s druge strane. Često u ovim zahtjevima nedostaje transparentnost i na taj način se olakšava mnogim državnim službenicima da primaju mito. Konačno, značajna barijera je dotrajalost preduzeća koja proizvode investicionu opremu. U najboljem slučaju ona potiču iz 80-tih i u većini slučajeva nema nikoga ko bi bio sposoban i voljan da se angažuje u finansiranju tehnološke revitalizacije.

U bankarskom sektoru se povećava priliv direktnih stranih ulaganja, mnogo više u bankama u FBiH; i to je ustvari esencijalno dostignuće. Sada se veći dio komercijalnog bankarstva može ocijeniti kao konsolidovan. Međutim, ova činjenica ne poboljšava situaciju u industriji. Još uvijek, nema ponude jeftinih dugoročnih zajmova. U okolnostima koje preovladavaju do sada, komercijalne banke i dalje smatraju dodjeljivanje dugoročnih zajmova proizvođačima suviše rizičnim. Tržište dugoročnih zajmova se ne može razviti zbog nedostatka adekvatne infrastrukture. Na primjer, zbog nedostataka postojeće zakonske i institucionalne regulative zajmodavci imaju velike poteškoće prilikom naplate potraživanja u slučaju spora. Neefikasan sudski sistem je dio problema. Svi ovi faktori sprečavaju finansijski sektor da ostvari jednu od centralnih funkcija, a to je finansiranje investicija u proizvodne kapacitete.

Privatizacija

Privatizacija preduzeća i banaka, uz makroekoenomsku stabilizaciju i liberalizaciju trgovine, predstavlja ključnu pretpostavku ukupne tranzicije. Strani konsultanti u BiH su sugerisali model masovne privatizacije, uz uslov da to bude brz i jednostavna proces. Prihvatili su i to da se privatizacija državnog kapitala u preduzećima odvija po posebnim entitetskim zakonima.¹⁴ Razlike u zakonima i modelima privatizacije, izazivale međuentitetske nesuglasice, pa i sporove štetne po građane pojedince, ali su izvršena usaglašavanja.

Sveobuhvatni programi privatizacije ušli su već u petu godinu, ali se još ne približavaju završnoj fazi ni u RS ni u FBiH, odnosno prekoračeni su svi više puta prolongirani rokovi. Česte izmjene zakona i mnoštvo dodatnih uredbi i propisa stvaraju utisak opšte improvizacije i time se ide na ruku onima koji zahtijevaju reviziju procesa, pa i nove zakone o privatizaciji. Istina, veliki broj preduzeća, trgovinskih i ugostiteljskih objekata i stanova su već privatizovani, ali će realizacija kompletnog programa potrajati još nekoliko godina. Privatizacija najosjetljivijih slučajeva se vjerovatno neće uskoro desiti.

¹⁴ Međunarodnu savjetodavnu grupu (IAGP) su uključeni predstavnici iz USAID-a, GTZ-a i Evropske Unije. Svjetska banka je obezbijedila značajne grantove za finansiranje rada entitetskih direkcija za privatizaciju i rad Savjetodavne grupe

U Republici Srpskoj je u primjeni model privatizacije koji polazi od četiri fundamentalna principa: (1) masovnost, kroz učešće svih građana u podjeli državnog kapitala, (2) brza privatizacija, uz čišćenje dubioza u bilansima preduzeća, koje je preuzela država, (3) priznavanje ranije stečenih prava, kroz ravnopravno tretiranje internih dionica stečenih po Zakonu o privatizaciji državnog kapitala (Markovićev zakon) i (4) mogućnost otkupa državnog kapitala putem stare devizne štednje.

Princip masovnosti je zadovoljen, jer su skoro svi građani evidentirani i iskoristili pravo da učestvuju u privatizaciji prihvatanjem vaučera, a priznata su i sva prava vlasnika internih dionica. Međutim, umjesto brze privatizacije, što je novim vlasnicima garantovalo da će kroz privatizaciju dobiti vrijednosti iskazane u početnim bilansima preduzeća, proces privatizacije je razvučen, sa čestim promjenama i improvizacijama, što je devalviralo početne bilanse, a time su oštećene i devizne štedišne, jer kapital koji im je ponuđen po početnim bilansima višestruko je obezvrijeđen.

U Republici Srpskoj predmet privatizacije je 1065 državnih preduzeća čiji je ukupni kapital, po očišćenim početnim bilansima na dan 30.06.1998. godine, iznosio 8,25 milijardi KM. Privatizacija se izvodi po trostepenom modelu: prvu grupu čini 374 preduzeća čiji kapital ne prelazi 300 hiljada KM po preduzeću i ona su privatizovana direktnom prodajom, odnosno licitacijom. Drugu grupu, najbrojniju, čini 648 preduzeća, (44.7% ukupnog državnog kapitala) koja se privatizuju po osnovnom vaučer modelu, i treću grupu čine 182 tzv. strateška preduzeća, (55.2% državnog kapitala) koja se privatizuju po posebnim privatizacionim programima. Programe usvaja Vlada RS, a u nekim slučajevima i Narodna skupština RS. Neopravdano veliki broj preduzeća je svrstan u grupu strateških, odnosno u toj skupini su, pored preduzeća iz krupnih infrastrukturnih sistema (telekomunikacije, elektroprivreda, prerada nafte, namjenska proizvodnja i drugo), ušla i neka preduzeća koja ni po čemu ne bi mogla biti strateška (hoteli, drvna industrija, veterinarske stanice i slično).

Do polovine 2002. godine, dakle za četiri godine, je privatizovano tek 53.6% državnog kapitala, a u tome 30.3% čine akcije na bazi vaučera, 14.9% akcije penzionog i restitucionog fonda i 8.4% akcije otkupljene slobodnom prodajom. Formalno, završena je privatizacija preduzeća koja se privatizuju po pretežnom vaučer modelu i ona su transformisana u akcionarska društva. Od 364 malih preduzeća, čija je pojedinačna knjigovodstvena vrijednost ispod 300 hiljada KM, do sada je prodano njih 127 i ostvaren prihod od 11,45 miliona KM ili oko 90 hiljada po preduzeću u prosjeku. U otkupu ovih preduzeća stara devizna štednja učestvuje sa više od 50%.

Najveći dio državnog kapitala, odnosno 55.2% ukupnog, lociran je u skupini od 182 tzv. strateška preduzeća. Privatizacija ove strateške skupine preduzeća odvija se spo-

ro, a pojavili su se i brojni problemi, počev od neraščišćenih vlasničkih odnosa, problematičnih početnih bilansa, nesporazuma sa međunarodnim konsultantima o tome kako ih privatizovati, neraščišćenih odnosa sa preduzećima u FBiH sa istim imenom i pravnim naslijeđem, pa sve do nesporazuma i sukoba sa zaposlenim radnicima i sindikatom. Stoga, zasto i negativne konotacije o privatizaciji u RS se uglavnom vezuju za negativnosti u privatizaciji strateških preduzeća.

Od prodaje državnog kapitala u 410 preduzeća do sada ponuđenih na licitaciji, odnosi se na sve tri skupine, ostvareno je samo 149 miliona KM, od toga samo 19 miliona (12.7%) je inkasirano u gotovini, a ostalo (87.3%) je prodato za staru deviznu štednju.

Strani kupci nisu pokazali veći interes za preduzeća u RS. Za sada su u strano vlasništvo otišla tri značajna preduzeća (Birač,-Zvornik, Celex-Banja Luka i Knežopiljka-K. Dubica). Prodajna cijena je izuzetno niska, skoro simbolična, ali očekuju se veliki efekti od dokapitalizacije i revitalizacije proizvodnje.

U FBiH predmet privatizacije je 1450 preduzeća sa knjigovodstvenom vrijednosti kapitala od oko 18.6 milijardi KM. Potražnja u obliku sertifikata, koje su građani stekli po raznim osnovama, je 16 milijardi KM.

Model dijeli preduzeća predviđena za „malu“ i „veliku“ privatizaciju.

U grupu malih svrstano je 325 preduzeća čiji kapital ne prelazi 500 hiljada KM i sa najviše 50 zaposlenih. Pokazalo se da ova preduzeća nisu naročito atraktivna jer zahtijevaju znatna ulaganja.

U procesu privatizacije u FBiH do polovine 2002. završena je privatizacija 27% državnog kapitala, odnosno završena je privatizacija u 865 preduzeća.

Za privatizaciju, uključujući i tendersku, do sada nije ispoljen veliki interes stranih ulagača. Od 215 preduzeća privatizovanih putem tendera u FBiH, svega njih 26 su kupili strani investitori. Finansijski rezultati su takođe su slabiji od očekivanih. Od ukupno privatizovane državne imovine vrijedne 6.9 milijardi KM svega 4.3%, odnosno 296 miliona KM, uplaćeno je u gotovini; ukupno je ugovoreno 627 miliona KM novih ulaganja, od toga 361 milion KM iz inostranstva. Privatizovane firme se, po pravilu, nisu okrenule izvozu, a strani ulagači su uglavnom kupili preduzeća koja su uspješno pozicionirana na domaćem tržištu.

Razlog što u Federaciji BiH još uvijek nije privatizovano ni jedna trećina državnog kapitala je, prije svega, u činjenici da je iz paketa vaučerske privatizacije naknadno izdvojeno 86 „strateških“ preduzeća, koja se prodaju putem tendera, uz podršku međunarodne savjetodavne grupe, a u ovim preduzećima je koncentrisana glavnina

državnog kapitala, jer se radi o preduzećima koja pokrivaju velike infrastrukturne sisteme.

Za državu, vaučerska privatizacija je bio jedini prihvatljiv način transfera odgovornosti sa društvenog sektora na pojedince. Istovremeno, distribucija vaučera građanima je pružila šansu državi da se riješi obaveza koje potiču iz godinama neisplaćenih plata, penzija, vojničkih odšteta, i slično, a vaučeri su plasirani kao kompenzacija za takve zahtjeve. Šema je ponudila ljudima mogućnost da investiraju svoje vaučere u predione fondove (PIF). Ubrzo nakon distribucije vaučera razvijeno je tržište neformalnih vaučera. Obzirom da je povjerenje bilo vrlo slabo, formirane su vrlo niske cijene –ponekad i ispod 5% nominalne vrijednosti. Ovakav razvoj je omogućio nekim ljudima da kupe poslovne prostore za vrlo mali iznos gotovine. U Republici Srpskoj, gdje je u privatizacione aranžmane uključena i stara devizna štednja, razvijeno je tržište stare devizne štednje, koju su pojedinci otkupljivali ispod 50% nominalne vrijednosti. Tako kumulirana masa stare devizne štednje, koncentrisana u rukama malog broja pojedinaca, čini glavnu stavku u otkupu preduzeća, poslovnih objekata i stanova.

Uticaj privatizacije na efikasnost varira od perioda koji se razmatra, od modela privatizacije koji se koristi, kao i od prirode „novih“ vlasnika. Kratkoročno iskustvo kazuje da su efekti mjerljivi samo kod malih preduzeća koja nisu prezadužena i koja nemaju veliki višak zaposlenih. U većini slučajeva prodaja preduzeća po tenderu se uslovljava da ponuđač zadrži sve zaposlene u toku najmanje tri godine. Time se onemogućava restrukturiranje i smanjuje efikasnost. Smatra se da su u najtežoj poziciji preduzeća koja su privatizovana po osnovnom vaučer modelu, pretvaranjem vaučera u akcije. Ovo je najbrojnija skupina i najmanje profitabilna vrsta poslovne djelatnosti, za koju strateški partneri nemaju nekog interesa. Vlasnici su građani, radnici i PIF-ovi. Nijedna od ovih kategorija ne preuzima odgovornost za revitalizaciju, restrukturiranje ili unošenje novig kapitala. Oni ne posjeduju dovoljno finansijskih sredstava za obnovu preduzeća, a nemaju ni mogućnosti za angažovanje kvalitetnog menadžerskog kadra.

U cjelini uzevši, ipak je veliki broj privrednih preduzeća u FBiH i RS ovako ili onako privatizovan. Međutim, mnoga od njih su u takvom stanju koje sprečava profitno orjentisane investitore da ih kupe - čak i po simboličnoj cijeni. Drugim riječima, pod ukupnim uslovima koji trenutno preovladavaju, mnoga od ovih preduzeća imaju negativnu neto vrijednost.¹⁵

¹⁵ „na kraju priče, mnoga mala, srednja i velika preduzeća će ostati neprodana jer niko neće biti zainteresovan za njihovu privatizaciju. Investicioni zahtjevi i njihove obaveze prevazilaze njihovu nominalnu vrijednost i preduzeća zajedno sa zaposlenim na čekanju ostaju teret države.“ Boris Divjak, Izvještaj o socijalnom uticaju privatizacije u Republici Srpskoj, Mreža Svjetske banke za razvoj društva, 11. maj 2001.

Za veća preduzeća, za koja se pretpostavlja da imaju pozitivnu neto vrijednost, šema privatizacije predviđa tender i direktne pregovore kao glavne instrumente, i samo minorni dio kapitala je ostavljen za privatizaciju kroz ulaganje vaučera.

Međunarodni savjetnici za preduzeća od „strateškog interesa“, čija privatizacija podrazumijeva poseban privatizacioni program, „imaju ključnu ulogu u“ izboru strateških partnera. Do sada, njihov učinak je više nego skroman, a učinjeno ne može dobiti pozitivnu ocjenu, ni sa aspekta izbora strateškog partnera, niti po ostavrenim cijenama prodaje i drugim finansijskim aranžmanima.

Stalnim produžavanjem rokova za privatizaciju, a ušlo se već u petu godinu, odgovorni u preduzećima sve manje su spremni i u stanju da sprečavaju demontažu i otuđivanje opreme i alata, a ponegdje su i sami u tome učestvovali, a onda na kraju od preduzeća ostaju samo prostorije opterećene dugovima. Bilo ko, ko kupuje takvo preduzeće će možda kasno shvatiti da je stekao uglavnom dugove, a posebno obaveze prema zaposlenima, koji nisu primili plate godinama. U proteklih nekoliko godina i objekti i instalacije su u velikoj mjeri uništeni, oprema zastarjela, a dugovi često prevazilaze vrijednost preduzeća. Radnici na tzv. čekanju su glavni problem u ovom kontekstu; preduzeća nemaju posla da im ponude, ali zakonodavstvo nameće visoke troškove za otpuštanje zaposlenih.

Direktna strana ulaganja

Bosna i Hercegovina spada među one zemlje južnoevropskog regiona za koje je do sada ispoljen najmanji interes stranih investitora i nema znakova da se tu stanje značajnije poboljšava. Istina, neki segmenti privrede su već postali privlačni za strane investitore i to se, prije svega, odnosi na uslužne sektore, kao što su: bankarstvo i osiguranje, zimski i u manjoj mjeri ljetni turizam, zanatske usluge, te veleprodaja i maloprodaja, ali i neke industrijske grane, kao: drvna industrija, metalurgija, saobraćajna sredstva i oprema, prehrambena industrija, građevinarstvo i građevinski materijali itd. Nakon okončanja privatizacije ovim sektorima će se ubrzo pridružiti sektor energije i telekomunikacija.

U cilju privlačenja stranih investicija u Bosni i Hercegovini je uspostavljena pravna regulativa vrlo povoljna za strane ulagače. Sa novim Zakonom o stranim ulaganjima BiH usaglašeni i inovirani su i zakoni o stranim ulaganjima u RS i FBiH i posebni entitetski zakoni o koncesijama, koji su u svakom pogledu veoma povoljni za strane ulagače.

Prema usvojenim zakonima, strani ulagači imaju ista prava i obaveze kao i državljani Republike Srpske, odnosno BiH, uključujući ista prava na nekretninama (zemljište i objekti). Proizvodna oprema, koja predstavlja ulog stranog lica oslobođena je od

carine. Procedure za registraciju stranih ulaganja su krajnje uprošćene i ubrzane. U roku od pet dana od dana podnošenja prijave Ministarstvo za ekonomske odnose sa inostranstvom donosi rješenje o registraciji.

Zakon o koncesijama je na jedinstven način utvrdio uslove pod kojima se domaćim i stranim pravnim licima mogu dodjeljivati koncesije, a predmet koncesija je vrlo široko postavljen, između ostalog, obuhvata izgradnju i korišćenje i/ili samo korišćenje : puteva, željezničkih pruga, telekomunikacionih sistema, plovnih kanala, luka i aerodroma. Po sistemu koncesija dozvoljava se korišćenje vodotokova i drugih voda, izgradnja energetske objekata, izgradnja i korišćenje hidroakumulacija, istraživanje i/ili korišćenje energetske i drugih mineralnih sirovina, sirove nafte i zemnog gasa, korišćenje šuma i šumskog, poljoprivrednog i građevinskog zemljišta, ljekovitih, termalnih i mineralnih voda.

Formulaciji zakona najviše je doprinijela Agencija za savjetodavne usluge za strana ulaganja (FIAS)¹⁶, kroz studiju koja je analizirala administrativne barijere za investiranje i dala preporuke za njihovo otklanjanje. Konstatovano je da, uprkos ogromnim naporima usmjerenim ka reformisanju i usklađivanju pravne strukture, još uvijek postoje raznovrsne barijere. I pored jasne i usaglašene zakonske procedure, nekonzistentnost i netransparentnost pravila i administrativnih procedura još uvijek otvara mogućnost za korupciju i zloupotrebu položaja. Ne postoje efikasni mehanizmi za pomoć i javnu odgovornost različitih državnih agencija. I administrativni i sudski sistem su neefikasni, sa neadekvatnom finansijskom pozadinom kao jednim od razloga za takvo stanje. Stoga, značajni naponi u oba BiH entiteta su učinjeni na reformisanju i usklađivanju pravnih struktura.

Poresko zakonodavstvo Republike Srpske, generalno gledajući, ne predstavlja prepreku za strana ulaganja. Nije opravdano ići tako nisko da strani ulagači budu oslobođeni svih direktnih poreza ili da imaju povlašćene poreske stope, koje bi ih dovele u povoljniji položaj u odnosu na domaće investitore. To nije u interesu ni za ozbiljnije strane investitore, koji drže do svog ugleda i poštuju tržišne odnose, a to bi išlo na ruku onim investitorima koji bježe od poreza u svojim zemljama.

Porez na dobit u RS iznosi 10% i spada u najniže poreze ove vrste u svijetu. Poreski obveznik je zaštićen od dvostrukog oporezivanja. Od poreza su oslobođene investicije (reinvestirana dobit), prihodi od kamata i prihodi od dividendi. Porez na neto plate takođe iznosi 10%, a ukupni doprinosi na neto plate iznose 42% (za penzijsko i invalidsko osiguranje 24%, za zdravstveno osiguranje 15%, za osiguranje od nezaposlenosti 1% i za dječiju zaštitu 2%). U poređenju sa zemljama okruženja,

¹⁶ FIAS je zajednička institucija Međunarodne finansijske korporacije (IFC) i Svjetske banke.

navedene stope se mogu smatrati umjerenim, pogotovo kada se uzme u obzir da je u prosjeku vrlo niska osnovica na koju se stope primjenjuju (niska plata).

Opšta stopa poreza na promet u Republici Srpskoj iznosi 18%, uz dosta široku listu značajnih kategorija proizvoda koji se oporezuju po stopi od 8%, te potpuno oslobađanje za proizvode koji imaju karakter reproduktionog materijala i opreme za obavljanje djelatnosti svrstavaju indirektno poreze u RS u relativno povoljne, ne samo u odnosu na susjedne zemlje već i u širim evropskim razmjerama.

Prema iskustvima drugih zemalja, direktna strana ulaganja ne pritiču u zemlju kada su joj zaista neophodna, tj. kada je ekonomska situacija loša. Za ozbiljniji priliv kapitala neophodno je postojanje uslova za organizovanje profitabilnih poslova. U suprotnom, direktna strana ulaganja se pokušavaju usmjeriti na svega nekoliko segmenata privrede, što se nama danas dešava. Po obimu direktnih stranih investicija, ukupno i po stanovniku, Bosna i Hercegovina se nalazi na samom dnu u grupi zemalja južnoevropskog regiona. U posljednje tri godine prosjek stranih investicija je oko 130 milina US\$ godišnje. U drugim južnoevropskim državama obim stranih investicija uglavnom se iskazuje u milijardama US dolara. Direktna strana ulaganja u RS u protekle tri godine su iznosila 34 miliona KM u gotovini i 186 miliona u opremi.¹⁷ Da bi stimulisala direktna strana ulaganja Vlada RS je odobrila privremeno oslobođenje od poreza i carina.

Karakteristike finansijskog sistema

U Bosni i Hercegovini su uspješno i relativno brzo institucionalno uspostavljene osnovne poluge finansijskog sistema:

- Ustanovljena je Centralna banka BiH, koja djeluje po principu valutnog odbora, čiji guverner je stranac, što se pokazalo kao efikasno rješenje. Sređivanje monetarnog i platnog sistema, vraćanje povjerenja u domaći novac, pa i u bankarstvo, uglavnom je rezultat politike valutnog odbora;
- U relativno kratkom vremenskom roku izvršen je veoma složeni zadatak prenosa poslova platnog prometa iz Zavoda za obračun i plaćanje na komercijalne banke;
- Ustanovljene su entitetske Agencije za bankarstvo u čijoj ingerenciji je supervizija bankarskog sistema i izdavanje licenci za rad banaka;

¹⁷ Ukupne strane investicije u BiH u periodu od 1995-2001. godina iznose 835.4 miliona KM. Najveći interes za investiranje u BiH do sada su pokazali investitori iz Austrije, Njemačke, SR Jugoslavije, Italije, Slovenije, Hrvatske, Francuske, Kuvajta i Kine.

Izvor: Podaci Ministarstva za spoljnu trgovinu i ekonomske odnose, Savjet Ministara BiH, Sarajevo.

- Uspostavljene su entitetske Komisije za hartije od vrijednosti, pod čijim nadzorom i su osnovane i rade entitetske berze (sa skromnim relacijama po svim elementima;
- Ustanovljena je državna (BiH) Agencija za osiguranje depozita banaka, što vraća povjerenje u banke;
- Stvorena je zakonska mogućnost poslovanja banaka na cijelom prostoru BiH.

Proces daljnjih reformi je, prije svega, usmjeren na:

- Pitenje daljnjeg organizovanja i djelovanja Centralne bnake, jer u 2003. godini ističe šestogodišnji mandat valutnog odbora;
- Objedinjavanje supervizije banaka pod okrilje Centralne banke;
- Stvaranje uslova za ukрупnjavanje banaka po svjetskim finansijskim standardima;
- Razvoj i organizaciono prestruktuiranje danas slabih nebankarskih finansijskih institucija.

Najviše zahvaljujući prijetnjama Svjetske banke da će, zbog otezanja privatizacije, tražiti likvidaciju nekoliko najvećih banaka u RS, proces restruktuiranja i privatizacije banaka u RS je ubrzan i uglavnom okončan. Za razliku od stanja od prije godinu dana, kada je prijetila opasnost likvidacije skoro svih banaka u RS, danas je stanje neuporedivo povoljnije. Zaustavljeno je topljenje kapitala komercijalnih banaka, naprotiv, u 2001. godini ukupni kapital banaka je povećan za 11.5%, a dionički za 29.5%. Smanjen je i jaz u odnosu na ukupni potencijal banaka u FBiH, jer je krajem 2001. ukupni kapital banaka RS iznosio 30,2% ukupnog 34.8% u dioničkog kapitala banaka u BiH. Da je bankarski potencijal u RS prilično konsolidovan pokazuje i podatak da je za prvih šest mjeseci aktiva banaka povećana za 36% i približila se iznosu od milijardu konvertibilnih maraka. U privatizaciji tri najveće banke (Banjalučka, Razvojna i Kristal Banka) glavni efekti su postignuti na dokapitalizaciji, ispunjavanju cenzusa i konsolidaciji banaka, a manje na cijeni prodaje (prodajom je inkasirano samo 1,600,002 KM). Pokazalo se to ispravnim, jer su sve tri banke konsolidovane i u kratkom roku skoro udvostručile aktivu banke. Treba istaći da je u toku proces privatizacije dvije banke, odnosno spajanje Privredne banke Brčko sa Pavlović international bankom, Bijeljina, te privatizacija Privredne banke Doboj. U procesu privatizacije likvidirane su dvije banke: Privredna banka, Gradiška i Privredna banka, Prijedor. U svim privatizovanim bankama većinski vlasnici su iz inostranstva (Jugoslavija, Austrija, SAD). Kao pozitivnu, treba istaći činjenicu da neke banke otvaraju filijale i u FBiH (Nova banka, Bijeljina).

Bankarska regulativa postaje sve uređenija, ali i rigoroznija. Likvidnost banaka je mjerilo privlačenja stranih investitora. Agencija za osiguranje depozita na nivou BiH

utvrđuje i odlučuje da li neka banka ispunjava pristupne uslove. Ulazak nekoliko stranih banaka na tržište BiH je vratilo povjerenje u sigurnost depozita i uvelo nove standarde usluga. Broj i obim depozita, posebno u bankama sa pretežno inostranim kapitalom, se naglo povećao, jer su ljudi bili zainteresovani za lakšu konverziju gotovine u DEM u euro depozite.

Od početka 2002. konvertibilna marka (KM ili BAM) je postala jedino legalno sredstvo plaćanja. Ona je fiksirana prema evru po deviznom kursu 0.51129 evra za jednu KM.

Krajem marta 2002. godine devizne rezerve Centralne banke Bosne i Hercegovine su dostigle 2,54 milijardi KM što znači da su za poslednjih petnaest mjeseci povećane za 2.5 puta. Nesporno, ove rezerve su i ranije bile u BiH, ali nisu bile u bankarskom sistemu. Razlog tako velikog rasta rezervi Centralne banke su velike količine DEM novčanica koje su građani držali u gotovini. S ciljem izbjegavanja troškova zamjene, oni su ih deponovali u banke prije kraja decembra 2001. Veliki dio DEM koje su zamijenjene za KM ili su uložene na račun će ostati u toj formi.¹⁸

Proizvođači su razočarani činjenicom da su, u poređenju sa očekivanim profitima, kamatne stope za dugoročne zajmove izuzetno visoke. Međutim, to je ono na što se moraju osloniti za proširenje proizvodnje i modernizaciju. Doduše, neke banke akumuliraju depozite građana, ali, bez obzira na to, one nerado odobravaju kredite industrijskim preduzećima. Rizici su visoki i zato banke primjenjuju visoke kamatne stope, ako uopšte odobravaju zajam. Visok rizik pozajmljivanja potiče iz prezaduženosti preduzeća, ograničenosti njihovog tržišta, ali i iz čisto institucionalnih nedostataka.

Zakon o stečaju u RS je usvojen u oktobru 2002. godine. U FBiH je reformisan uz američku pomoć. Zakon predviđa precizne rokove, ali ih sudovi ne mogu ispoštovati zbog ograničenih kapaciteta. Sudije, povjerenici i advokati su preopterećeni, a nedostaje im adekvatna obuka. BiH nema koristi od komercijalnog sudskog sistema.

¹⁸ „Devizne rezerve od 2.52 milijardi KM predstavljaju pokriće za 6.4 mjeseca uvoza u BiH, na osnovu uvoza u BiH u prvih šest mjeseci 2001. godine. Kursne agencije i drugi analitičari prihvataju pokriće za tri mjeseca kao minimalni razuman nivo. Činjenica da devizne rezerve BiH sada prevazilaze ovaj minimalni nivo bi trebala biti značajan faktor koji vodi unapređenju međunarodnih ocjena BiH i njenih perspektiva, rekao je Guverner CBBiH Peter Nicholl. Guverner Peter Nicholl na konferenciji za štampu od 9. januara 2002. www.cbbh.gov.ba/en/arhivaszj/januar2002.html

BiH u regionalnim integracijama

Bosna i Hercegovina je veoma zainteresovana za uspostavljanja regionalne saradnje na jugoistoku Evrope, jer je ovdje kristalno jasno da bez toga nema približavanja Evropskoj Uniji i da je to jedini način da se održi njen suverenitet i zaustave težnje ka daljnjem prekrajanja granica. Pri tome, ustavna struktura države, definisana Dejtonskim i Vašingtonskim sporazumima, nesporno ima svojih manjkavosti koje otežavaju i usporavaju proces integracije, ali mora biti jasno da se to ne može prevazići nametanjem radikalnih promjena bilo kojem entitetu, koji tu promjenu istinski ne želi i ne može u praksi sprovesti, čak štaviše, to djeluje kontraproduktivno i postaje rizično po opstanak BiH.

Na žalost, u Procesu stabilizacije i pridruživanja (PSP) BiH je u velikom zaostatku za okolnim zemljama.¹⁹ Bosna i Hercegovina je u 2002. godini od Evropske komisije dobila pomoć 71.9 miliona evra ka pomoć za program PSP, a uključena je i u program CARDS.

U Procesu stabilizacije i pridruživanja pred BiH je, u okviru Mape puta (mart 2000.), postavljeno 18 ključnih uslova koje Bosna i Hercegovina treba ispuniti kako bi se pristupilo izradi Studije izvodljivosti za otpočinjanje pregovora o stabilizaciji i pridruživanju. U istoj godini produžen je status bescarinskog pristupa BiH na tržište Evropske Unije.

Bosna i Hercegovina je ispunila sve uslove iz Mape puta i čeka se konstituisanje novog sastava Savjeta ministara da bi se otpočelo sa izradom Studije izvodljivosti. U cilju pospješivanja ovog procesa izvršene su i izmjene u Zakonu o Savjetu ministara, a jedna od bitnih izmjena je da se ukida Ministarstvo za evropske integracije, odnosno, tu funkciju će obavljati Predsjednik Savjeta ministara čija funkcija, u četverogodišnjem mandatu, ne podliježe rotaciji. I to je dokaz da u procesu evropskih integracija Bosna i Hercegovina PSP stavlja u središte svojih reformskih aktivnosti.

Summary: Bosnia and Herzegovina and European Integration (Dayton Agreement - seven years later)

Bosnia and Herzegovina has fulfilled its first seven years of existence in peace. To a great extent the general situation is characterized by two specifics. The first one is a transition in

¹⁹ Zagrebačkom Deklaracijom, potpisanom 24. novembra 2000. godine, od vlada članica EU, Albanije, BJR Makedonije, SR Jugoslavije, Slovenije, Hrvatske i Evropske komisije, pridruženje Evropskoj Uniji stavlja se u kontekst regionalne saradnje, pomirenja i razvoja demokratije u regionu.

Do septembra 2002. Hrvatska (7/2001.) i Makedonija (3/2001) su jedine zemlje iz ove grupe koje su potpisale Sporazum.

postwar conditions, i.e. parallelism of transition and reconstruction. The second specific is a dominant role of international support politics within these processes.

Through Emergency Reconstruction and Development Program (ERDP) it has invested USD 5.3 billion, out of which 60% has been invested into FBiH, 16% into RS and 24% into common infrastructure projects. As a result of this support to the infrastructure reconstruction, in last the 6 years the GDP has increased 3.23 times or 21.6% in average per year and this was enough to reach in 2001 44.3% of the value of the GDP attained in 1990. In 2001 and 2002 the real growth rates have decreased below 5%. With GDP per capita amounting to USD 1,255 in 2001, this represent just 51% of GDP attained in 1990, BiH is ranked next to the last place in Europe before Moldova. Based on the unemployment rate, which has not gone below high 40%, BiH is at the bottom of European scale.

BiH is young and very specific state and therefore some significant accomplishments in its reconstruction and transition should not be underestimated, first of all: (a) establishment of the BiH Central Bank - Currency Board and introduction of common currency - Convertible Mark along with the lowest inflation rate in the region of Southeast Europe; (b) significant increase of the foreign currency reserves (USD 1,221 billion at the end of 2001); (c) settlement of foreign debt below 65% of GDP and its regular servicing; (d) performed privatization and consolidation of banking system; (e) adopted state laws and harmonization of entity laws in sphere of direct foreign investment, concessions, customs, taxes and prices; (f) performed apartment privatization; (g) decreased military potential and expenses for army.

Contrary to good financial and monetary indicators, economy trends are very unfavorable and in the trend of stagnation, reflected first of all in the following facts: (a) industrial production is just a little above the one third of the production before the war, and some programs and capacities have not even been started; (b) about 40% of GDP and more than 50% of employment is hidden in gray economy (non formal or illegal); (c) import is three times higher than export, and foreign trade deficit exceeds one third of GDP; (d) foreign investment is almost symbolic in relation to the expectations and the real need; (e) only a half of state capital has been privatized; (f) the salaries do not cover the life expenses and the poverty is increasing; (g) unemployment is not decreasing, brains drain speeds up; (h) corruption has taken a root so becoming a rule of behavior, etc., etc.

It is a unanimous opinion of all in BiH, the domestic and the international factors, joining the European integrations are a crucial question: the question of BiH survival. Also, dilemmas are present and differences in opinions of how to and when to realize this. The International Community, personified in the OHR, does its best, after fulfilling all the conditions from the Road Map, to start as soon as possible a feasibility study on the beginning of the negotiations about the agreement on the stabilization and joining. Also there are frequently insisted changes and concessions which are not in accordance with the Dayton Agreement, what causes resistance especially in the Republic of Srpska. Nevertheless, changes are in progress and BiH makes efforts to keep step with the other surrounding countries in the Stabilization Process and the Integration into EU.

KARAKTERISTIKE TRANZICIJE – ZEMLJE CENTRALNE EVROPE I JUGOSLAVIJA

Uvodna napomena

Obezbeđenje trajnog i stabilnog privrednog rasta predstavlja uvek finalni cilj ekonomske politike, bez obzira na analitičku osnovu i karakteristike sistema u kojem se odvija njeno delovanje. Da bi se taj konačni cilj dosegao valja prethodno ostvariti neke prelazne, intermedijarne ciljeve. Međutim, mišljenja struke i politike se razilaze oko mera, njihove prirode, trajanja i intenziteta, koje valja preduzeti da bi se postavljeni ciljevi dosegli. A oni mogu spadati u makroekonomsko ili mikroekonomsko područje ili, što je najčešće slučaj, u oba područja istovremeno. Tranzicija neke privrede, tj. prelazak na tržišni način privređivanja, zahteva promenu na mikro i na makro ravni privređivanja, uz istovremenu izgradnju pravne i institucionalne infrastrukture koja treba da omogući i podupire te promene.

Prioritetni zadatak ekonomske politike u Jugoslaviji je prevođenje privrede na višu stopu rasta uz istovremeno obezbeđivanje osnovnih srazmera ravnoteže između osnovnih makroekonomskih agregata. Ovaj zadatak predstavlja ključni uslov koji valja ispuniti pre nego što se krene na dugačak put uključivanja u Evropsku uniju. Ustvari, ekonomska stabilizacija čini prvi korak na tom putu.

Polazeći od aktuelnog nivoa bruto domaćeg proizvoda u Srbiji i njenog potencijalnog rasta u predstojećem razdoblju, nije verovatno da bi zemlja mogla postati članicom EU pre 2015 godine². Politički uslovi i pretpostavke koje je pre toga potrebno ispuniti ovde se ne razmatraju, mada su značajne; politički okvir je, naime, prostor unutar kojeg posluju privredne i finansijske organizacije, te sveukupna pravna i socijalna infrastruktura.

U tekstu koji sledi navode se se neke najuočljivije karakteristike tranzicijskog procesa u zemljama centralne Evrope koje su toliko uznapredovale na svom putu ka EU

¹ Ekonomsko-poslovni fakultet, Maribor, Slovenija, Institut ekonomskih nauka, Beograd

² U sadašnjem trenutku nije moguće predvideti koji će oblik poprimiti zajednica Srbije i Crne Gore u budućnosti. Međutim, sa *ekonomskog stanovišta* nema razlike između SR Jugoslavije i Srbije jer Crna Gora učestvuje u formiranju zajedničkog bruto domaćeg proizvoda sa svega 5%, pa se ekonomski zaključci sa podjednakom tačnošću odnose na Srbiju i na zajedničku državu.

da je njihov prijem već određen (maj 2004). Tranzicija ovih zemalja nosi poruku iskustva od značaja i za zemlje koje još koračaju prve korake u transformisanju svoje privrede i ekonomskog sistema.

Implicitna razvojna pretpostavka je da se sve tranzicijske zemlje jednog dana priključe Evropskoj uniji. Efekti priključivanja EU na privredni rast mogu se ilustrovati iskustvima Irske, Grčke, Portugalije i Španije, koje su najmanje razvijene zemlje unutar EU prostora. *Per capita* dohodak Irske je započeo proces konvergencije sa EU prosekom prilično sporo, ali je ubrzanje usledilo sredinom 90-ih godina, dakle dve decenije po pristupanju Uniji. Španija i Portugalija su registrovale uglavnom konstantno približavanje dohotkovnom proseku EU, dok je u slučaju Grčke primećeno čak proširenje raskoraka između nje i Unije. Izuzev Grčke, ostale zemlje su zabeležile povećanje investicija po ulasku u EU. U tome je videti posledicu smanjenog političkog rizika, prestrukturiranja proizvodnog fonda, reagovanja privrednih subjekata na promenjene proizvodne i trgovinske mogućnosti te uvođenje nove tehnologije koja je pratila porast direktnih inostranih investicija. U istom pravcu je delovala liberalizacija na području međunarodne trgovine i ubrzano ulivanje međunarodnog kapitala (portfolio investicije, privatizacija, kupovina nekretnina idr).

Uticaj članstva u EU na ekonomski rast nije usledio automatski, niti je bio istovetan u svim zemljama. Premda pristupanje velikom zajedničkom tržištu povećava konkurenciju i poboljšava efikasnost poslovanja, ipak ne ukida sve razlike među zemljama. Dugoročni rast privrede je prevashodno determinisan početnim uslovima, stopom uvećanja fizičkog kapitala (odnosno učešćem investicija u BDP), stopom uvećanja ljudskog kapitala (stepen obrazovanosti radne snage, sposobnost upravljanja novim produkcionim postupcima, savremenim managementom, integrisanje inovacija u proizvodne i prodajne procese, idr) te opštim socijalno-političkim ambijentom. Osim toga, sužavanje razlike u dohotkovnom nivou sa zemljama EU zavisi, ne samo od visine stope rasta, već i od sposobnosti privrede da održi te stope u dužem razdoblju, a da pritom ne dođe do makroekonomske neravnoteže većeg obima.

Osnovni pravci tranzicije

U proteklih dvanaest godina ekonomskih i socijalnih promena u zemljama Centralne i Istočne Evrope (CEEC) oblikovana su dva obrasca prelaska, tranzicije, iz planske u tržišnu privredu. Prvi obrazac je uočljiv u razvijenijim zemljama, koje su uspele da izvedu ubrzaniju liberalizaciju i privatizaciju, kao i opsežniju makroekonomsku stabilizaciju. To je omogućilo razvoj institucionalne infrastrukture koja je, sa svoje strane, olakšala delovanje tržišta i podstakla privredni rast. U zemljama sa manje razvijenom privredom i rudimentarnom infrastrukturuom ovi procesi su bili

skromniji po obimu, a praćeni su brojnim političkim i drugim ograničenjima, strukturnim slabostima, zaobilaženjem zakonitosti i značajnom nestabilnošću na području proizvodnje i cena. To su ključne karakteristike drugog obrasca tranzicije. Prvi, razvijeniji tranzicijski obrazac zapažamo u zemljama Centralne Evrope (CEC: Mađarska, Poljska, Češka republika, Slovačka, Slovenija). Tranzicija u zemljama Jugoistočne Evrope (SEC: Albanija, BiH, Bugarska, Hrvatska, BJR Makedonija, Rumunija, SR Jugoslavija) odvijala se uglavnom prema drugom, rigidnijem, modelu. Ovde je tranzicijska recesija trajala duže nego u zemljama Centralne Evrope, a kumulativni pad BDP je u proseku iznosio oko 30% u odnosu na nivo iz 1989 godine, što je dvostruko više nego u CEC. Inače, bruto domaći proizvod per capita zemalja SEC (izračunan na bazi PPP) iznosio je 33% proseka EU 1990 godine, ali je osam godina kasnije, usled tranzicijske recesije, pao na 24% tog proseka. Drugačije rečeno, ovim zemljama bi trebalo oko 50 godina da bi, sa konstantnim rastom BDP od 5% godišnje, dosegle prosečni BDP per capita u Evropskoj uniji.

Tranziciju ne treba posmatrati kao jedinstven proces, već kao dva uporedna i komplementarna procesa. To su procesi kojima se istovremeno izgrađuju demokratske institucije i polažu temelji tržišne ekonomije. Prvi proces nije potpun bez drugog, a drugi nije moguć bez prvog. U zemljama koje nisu uspele da uspostave pravnu infrastrukturu koja obezbeđuje slobodnu inicijativu i demokratsko odlučivanje, kako u ekonomskim, tako i u političkim poslovima, tržište ne može funkcionisati efikasno.

Jugoslavija zaostaje za zemljama Centralne Evrope u strukturnim reformama i u izgradnji sistemskih uslova za efikasno funkcionisanje tržišta. Institucionalni okvir za nesmetane konkurentске odnose između privrednih subjekata nije dovršen, bankarski sistem nije do kraja reformisan, privatizacija je nekompletna, a na nekim područjima nije ni započeta. Osim toga, nema razvijenog finansijskog tržišta, poreski sistem ne pokriva raspoloživu poresku bazu, a razlike u bogatstvu su veoma izražene. Privreda se nije oporavila i još je veoma daleko od svog predtranzicijskog nivoa (što objašnjava skroman životni standard i visoku nezaposlenost).

Niska inflacija, stabilan valutni kurs i finansijska stabilizacija su postavljeni na vrh reformskih planova u svim tranzicijskim zemljama, uključujući i Jugoslaviju. Međutim, to su intermedijarni ciljevi. Konačan cilj treba da bude stalan rast BDP i životnog standarda, a dosezanje tog cilja je istovremeno preduslov za buduće uključivanje u EU. Treba biti obazriv u interpretaciji rezultata tranzicijskih procesa. Naime, postoji tendencija da se izjednače konačni sa intermedijarnim ciljevima, što je neuputno. Intermedijarni ciljevi su samo „pomoćna“ sredstva da se dospe do konačnog cilja, tj. do trajnog i stabilnog ekonomskog rasta. Tako, na primer, ekonomsku politiku ne treba ocenjivati na osnovu učešća privatnog sektora u domaćem proizvodu, prema stepenu liberalizacije tržišta ili nepromenljivosti

valutnog kursa, nego prevashodno prema rezultatima koji su postignuti u odnosu na produktivnost, konkurentnost i rastu agregatne proizvodnje koja na njima temelji.

Privatizacija

Privatizacija predstavlja pravni prenos svojinskih prava sa države na privatne subjekte. Istovremeno se tim činom prenose i prava odlučivanja o ekonomskim i drugim pitanjima. U tom je smislu privatizacija sastavni deo procesa liberalizacije i stabilizacije, dok u političkom pogledu predstavlja način formiranja nove socijalne grupe („klase“) preduzetnika i kapitalista. Pored ostalog, privatizacija se predstavlja kao sredstvo povećanja efikasnosti poslovanja preduzeća kroz bolji management, sniženje troškova i povećanu konkurentnost.

U regionu SEC mogu se zapaziti dva različita procesa privatizacije. Prvi je u trgovini na malo i u maloj privredi uopšte, gde se privatizacija mogla izvršiti „preko noći“ i gde je osnovni faktor proizvodnje radna snaga, a ne skupa kapitalna postrojenja. Ova privatizacija se sprovodila transferisanjem državnih sredstava za proizvodnju privatnim licima neposrednom prodajom ili aukcijom (koja nije bila dostupna nerezidentima), kao i putem leasing aranžmana.

Privatizacija velikih preduzeća je bila sporija (kao uostalom i u drugim tranzicijskim zemljama). Brojna preduzeća, koja su ranije bila u državnom vlasništvu, su bila opterećena različitim dubiozama i neplaćenim dugovima, kao i zastarelom, često neupotrebljivom opremom. To je snižavalo njihovu cenu, ali država je često smatrala da je bolje sačekati povoljniji trenutak, nego prodavati narodno vlasništvo „ispod cene“.

Priložena tabela prikazuje metode privatizacije koje su korišćene za srednja i velika preduzeća u zemljama CEEC. Države, nastale raspadom SFRJ, su poznavale društvenu svojinu i radničko samoupravljanje. Zato su se orijentisale prevashodno na insajderski metod privatizacije, tj. posredstvom vaučera i otkupom deonica od strane zaposlenih. U tom pogledu su druge zemlje CEC kao i SEC imale širi manevarski prostor i nisu se ograničile na insajdersku privatizaciju. Tako je, na primer, Mađarska prodala deonice strateškim partnerima i tim putem privatizovala preko 75% srednjih i velikih državnih preduzeća.

<i>CEEC</i>	<i>EBRD Rang indikatora</i>	<i>Direktna prodaja</i>	<i>Vaučerska prodaja</i>	<i>MEBO</i>
Albanija	2	-	Sekundarna	Primarna
B i H	2	Sekundarna	Primarna	-
Bugarska	3	Primarna	Sekundarna	-
Hrvatska	3	-	Sekundarna	Primarna
Češka Rep.	4	Sekundarna	Primarna	-
BJR Mak.	3	Sekundarna	-	Primarna
Mađarska	4	Primarna	-	Sekundarna
Rumunija	3-	Sekundarna	-	Primarna
Slovenija	3+	-	Sekundarna	Primarna

Napomena: Rang EBRD indikatora = napredak u privatizaciji srednjih i velikih preduzeća, meren tranzicijskim indikatorima; rang 2 označava da je do 25% sredstava državnih preduzeća privatizovano; rang 3 da je privatizovano do 50% tih sredstava; rang 4 da je 75% sredstava privatizovano; MEBO (management-employee buy-out) = otkup od strane zaposlenih. Izvor: EBRD, 1999

Stabilizacija i tranzicija

Predviđene su sledeće sekvence, odnosno koraci reforme na ekonomskom i socijalnom području koji su potrebni za pridruživanje Evropskoj uniji: 1) ekonomska stabilizacija, 2) uspostavljanje svojinskih prava i strukturne reforme neophodne za efikasno funkcionisanje tržišta, 3) prilagođavanje pravila i normativnog sistema za doseganje neophodnog stepena kompatibilnosti sa privredama na jedinstvenom tržištu³.

Privrednu stabilizaciju valja posmatrati kao prvi preduslov, jer se niti jedna tržišna privreda ne može razvijati ukoliko nisu obezbeđeni osnovni makroekonomski uslovi i ukoliko trajno postoje budžetska ili platnobilansna neravnoteža. Osim toga, jednom dosegnutu stabilnost valja održavati. Time se obezbeđuje potreban temelj

³ Pravni poredak EU sačinjava oko 18 000 dokumenata. U njih spadaju, pored akata koje je doneo evropski parlament, i direktive evropske komisije i odluke evropskog suda. Sve obuhvata otprilike 160 000 stranica kucanog materijala standardnog formata.

za uspešno sprovođenje strukturnih promena, prevashodno liberalizacije cena i spoljne trgovine. Obrnuto, ukoliko se ostvari kratkoročna makroekonomska stabilizacija, ali se istovremeno ne izvedu promene u privrednoj strukturi, izostaće racionalna alokacija resursa i privreda je na duži rok osuđena na zaostajanje. Nedovoljna konkurencija među preduzećima i u finansijskom sektoru, ukoliko se pravovremeno ne otklone, pokazaće se kao jedan od ključnih činilaca zašto u Jugoslaviji nije moguće povećati faktorsku produktivnost i trajno sniziti stopu inflacije na „potreban“ nivo. Isto tako, bez radikalnih reformi neće se moći reducirati predimenzionirana javna potrošnja i svesti na ravan koju postojeći kapacitet privrede može izfinansirati sa podnošljivim poreskim opterećenjem.

„Efikasna tržišna privreda“ se izjednačuje sa ciljevima tranzicije, tako da je za potencijalne kandidate za Evropsku uniju proces pridruživanja faktički isto što i proces tranzicije (ili pak njegovo nastavljanje). Jugoslaviji tu predstoji dosta dugačak put (premda se radi o zemlji sa najdužom i najširoj tradicijom tržišnog poslovanja među svim bivšim socijalističkim zemljama). Biće potrebno kompletirati proces vlasničke transformacije, izvesti rehabilitaciju banaka, zatvoriti (ili integrisati) preduzeća gubitaše, prekinuti proces dezinvestiranja, premestiti socijalnu funkciju sa preduzeća na državu i samofinansiranje, podstaći ulazak u proizvodnju novih, profitabilnih, domaćih i inostranih proizvodnih jedinica. Posebno je važno naglasiti da sadašnja nesposobna preduzeća apsorbuju značajan obim ljudskog i proizvodnog potencijala, koji bi u promenjenim okolnostima mogao, umesto negativne, ostvarivati pozitivnu dodanu vrednost.

Uspostavljanje privatnog sektora se odvijalo različitim intenzitetom u tranzicijskim zemljama. Mađarska je bila prva koja je otvorila vrata inostranim direktnim investicijama, što je uticalo i na ubrzan proces privatizacije u toj zemlji. 1994 godine učešće privatnog sektora u bruto domaćem proizvodu je iznosilo 55%, dok je u ostalim zemljama CEC i SEC ono u proseku bilo ispod 40%. Pet godina kasnije privatni sektor u Mađarskoj i Češkoj republici ostvaruje 80% BDP, u Slovačkoj, Estoniji, Albaniji oko 75%, a u ostalim tranzicijskim zemljama oko 60%. Najmanje učešće privatnog sektora imale su Slovenija i Makedonija: oko 56%.

Prihvatanje pravila i regulative EU predstavlja se kao treći ključni korak u pripremi za pristupanje Evropskoj uniji. Ovaj korak je bitan s obzirom da podupire prethodna dva. On se izvodi u više faza. Prioritet se daje propisima koji se odnose na područja gde norme EU mogu olakšati procese stabilizacije, odnosno tranzicije (zakoni koji se odnose na investiranje, preuzimanje preduzeća, privatizaciju...), dok se niži prioritet dodeljuje propisima koji, premda značajni, nisu u neposrednoj kratkoročnoj vezi sa osnovnim elementima reforme. Prenagljeno usvajanje nekih pravila EU može više škoditi tranziciji nego joj koristiti i stoga ih je uputnije odložiti za docniju fazu

reforme (na primer, propisi o slobodnom kretanju kapitala mogu stvoriti problem valutnoj politici ako se usvoje prebrzo, odnosno ukoliko prethodno nije izgrađen sistem za monetarnu sterilizaciju viška deviza).

Efikasan finansijski sistem je od kritičnog značaja za pristupanje Evropskoj uniji. On naime predstavlja neophodan element dve od „četiri slobode“ jedinstvenog evropskog tržišta: slobode kretanja kapitala i kretanja usluga. Upravo zbog njegovog značaja za ostale segmente privrede, EU smatra finansijski sistem strateškim sektorom koji određuje makroekonomsku osnovu pridruživanja Uniji. EU je izdala nekoliko direktiva koje se odnose na ovo područje. Između ostalog su određeni i uslovi koje moraju ispuniti zemlje kandidati da bi se uvrstile na tržište kapitala. Istovremeno su definisana pravila o potrebnom načinu i proceduri informisanja učesnika o ponudi hartija od vrednosti, kontroli investicijskih fondova, prenosu hartija od vrednosti, njihovoj notifikaciji i ostalim relevantnim pitanjima koja se odnose na operacije tržišta kapitala.

Osim institucionalnog prilagođavanja domaćeg finansijskog tržišta, Jugoslavija će morati podići njegovu operativnu i komunikacijsku efikasnost do nivoa koji će izdržati konkurenciju međunarodnog finansijskog sektora, kada bude uspostavljena potpuna sloboda kretanja kapitala. Efikasan finansijski sistem će omogućiti povećanje priliva akumulacije na nacionalnom nivou, reducirajući troškove posuđenog kapitala i doprineti racionalnoj upotrebi finansijskih resursa.

Ukoliko Jugoslavija želi da se u jednoj biološkoj generaciji priključi ekonomskom dinamizmu evropskih industrijskih zemalja biće potrebno da izgradi modernu materijalnu i informacionu infrastrukturu, te da modernizuje svoja preduzeća kako bi ova povećala dodatnu vrednost na zaposlenoga (koja je sada oko 15 do 20 puta manja nego u zemljama EU). Tehničko zaostajanje jugoslovenske privrede za zapadnim zemljama iznosi oko 5 – 6 tehnoloških godina, što je u vremenskoj dimenziji ekvivalentno 30 do 35 godina⁴. Pretežni deo proizvodnih programa jugoslovenske industrije, na lestvici od 1 do 15, doseže tek drugi stepen tehnološkog potencijala. Naša preduzeća mogu obnoviti svoje programe u vremenu od 20 do 25 godina – bez

⁴ U vezi sa pomenutim, indikativno je sledeće. Lista najvećih preduzeća u Jugoslaviji pokazuje da gornji deo lestvice značajno sačinjavaju preduzeća čija osnovna delatnost nije proizvodnja finalnih proizvoda nego eksploatacija prirodnih bogatstava (šume, rude). Štaviše, uočava se da, što je stepen finalizacije manji, preduzeća su rangirana bliže gornjem delu skale najvećih. Ovo sugerise da su „motori razvoja“ ustvari proizvodne jedinice koje, već po definiciji, ne ostvaruju neki naročiti prirast nove vrednosti. Dodamo li tome da su i u izvozu dominantne sirovine, polufabrikati, odnosno proizvodi nižih faza obrade (dakle, sa malom dodanom vrednošću) postaje preglednije zašto naši proizvođači na inostranim tržištima mahom ostvaruju gubitke ili, u najboljem slučaju, skroman prihod po svakoj fizičkoj jedinici plasirane robe.

učešća inostranog kapitala; ona u kojima će učestvovati inostrana akumulacija i management to mogu učiniti za 4 do 5 godina (razvojno usmerena preduzeća u EU inoviraju svoje programe u proseku svakih pet godina).

Privredna dinamika je od ključnog značaja jer zatvaranje jaza, koji postoji u stepenu ekonomske razvijenosti između tranzicijskih zemalja i EU, pretpostavlja stopu rasta BDP osetno višu od one u zemljama Evropske unije. Pritom već mala razlika u stopi rasta na dugi rok proizvodi značajan efekat u pogledu broja godina potrebnih da se neka zemlja približi proseku dohotka u Evropskoj uniji. Priložena tabela prikazuje simulacije potencijalnih stopa rasta za četiri zemlje iz CEC područja i za Jugoslaviju. Pretpostavljeno je sledeće: per capita dohodak u zemljama EU raste u proseku 2% godišnje (što je opravdana pretpostavka imajući u vidu rast njihovog BDP u dve protekle decenije). Za tranzicijske zemlje urađena je kalkulacija na bazi pretpostavke da će njihov per capita rast BDP iznositi 5% per annum. Dakle, razlika u stopi rasta između navedenih tranzicijskih zemalja i EU iznosi tri procentna poena.

Godine potrebne da se zatvori jaz u per capita dohotku sa EU

Prosek EU 75% EU proseka

Češka republika 16 6

Mađarska 26 16

Poljska 32 22

Slovenija 13 3

Jugoslavija 45 30

Izvor: EUROSTAT i sopstvene kalkulacije; račun pretpostavlja per capita dohodak izražen u PPP

Druga kolona tabele prikazuje broj godina koje su potrebne, pri konstantnoj stopi rasta BDP per capita, da bi se doseglo 75% prosečnog per capita BDP Evropske unije (prag od 75% EU proseka je značajan, jer se brojni razvojni transferi iz fondova EU usmeravaju zemljama članicama jedino ako je njihov dohodak po stanovniku niži od tog praga).

Očigledno, radi se o veoma velikom vremenskom razdoblju, i to pod dosta optimističkom pretpostavkom da navedene tranzicijske zemlje zadrže stalno visoku stopu rasta svog bruto domaćeg proizvoda. Jugoslaviji je potrebno najduže vreme,

što je razumljivo s obzirom na dugogodišnje sankcije, izolovanost i ratna razaranja koje je zemlja pretrpela. „Egzogene“ okolnosti, kao i zaustavljanje modernizacije tehnološke infrastrukture, opreme i naročito profesionalnih kadrova, otežavaju privredi da ostvari uslove potrebne da se dosegne rast BDP od oko 6% - 6,5% godišnje, koliko bi morao iznositi da se, uz pretpostavljeni porast stanovništva, obezbedi per capita povećanje BDP od 5% per annum. Istovremeno to pokazuje da Jugoslavija bez *velikog* priliva inostranog kapitala nema apsolutno nikakve mogućnosti da ostvari standard Evropske unije, niti u razdoblju tri radne generacije⁵.

Summary: Characteristics of transition – CEC and Yugoslavia

The past twelve years of economic and social change in the Central and Southeast European countries have revealed two transitional patterns in the process of passing from a planned to a market economy. The first pattern is seen in the more advanced countries that managed to carry out accelerated liberalisation and privatisation as well as wide-reaching macroeconomic stabilisation. This enabled the development of an institutional infrastructure to facilitate the emergence of the market and stimulate economic growth. In countries with a less developed economy and rudimentary infrastructure, these processes were more modest in scope, and were accompanied by numerous political and other obstacles, structural weaknesses, circumvention of legal rules, and considerable instability of output and prices. The latter is the key feature of the second pattern of transition. The first, more advanced transi-

⁵ Postoji mogućnost da se taj period skрати ukoliko se obezbedi ubrzani priliv razvojnog kapitala iz EU, što je izvodljivo i preko EU modela stabilizacije za SEC. Radi se o sledećem.

U kontekstu stabilizacije zemalja jugoistočne Evrope, Evropska komisija je predložila 26. maja 1999 pokretanje procesa Stabilizacije i asocijacije Bosne i Hercegovine, Hrvatske, Savezne Republike Jugoslavije, Bivše jugoslovenske republike Makedonije i Albanije. Ovaj proces je zamišljen da poboljša postojeći „Regionalni pristup“ Evropske unije prema ovih pet zemalja. Za tu svrhu Komisija je predložila novu vrstu ugovornih odnosa: Ugovor o stabilizaciji i asocijaciji (SAA) koji približavaju perspektivu punog učlanjenja u strukture EU. Ovi ugovori respektovati pojedinačnu situaciju svake zemlje, dok će datum za početak pregovora o asocijaciji biti različit, u zavisnosti od napretka koji zemlje učine u poštovanju relevantnih uslova. Uslovi za početak pregovora o SAA su sledeći: Vladavina prava, demokratija, poštovanje ljudskih prava i prava manjina, Slobodni i regularni izbori, puno prihvatanje rezultata istih, Zabrana diskriminacije, Usvajanje prvih koraka ekonomskih reformi (privatizacija, ukidanje kontrole cena), Dokazana spremnost za dobrosusedske odnose, Prihvatanje dejstonskih ugovora (međunarodni sud za ratne zločine, povratak izbeglica, itd.) za BiH, Hrvatsku i SRJ, Stvaran napredak u postizanju ciljeva za otvaranje pregovora, Stvarni rezultati u oblasti političkih/ekonomskih reformi (stabilna ekonomska klima, liberalizacija cena, pravna regulativa, konkurentni bankarski sektor, itd.), Dokazana saradnja i dobrosusedski odnosi.

Da bi se ostvario poboljšani odnos sa EU, zemlja mora, pored pomenutog, doseći onaj nivo političkog i ekonomskog razvoja koji je potreban da bi se realizovale pojačane međusobne obaveze odgovarajućeg *acquis caummunitaire*. Uz to, poseban akcenat će biti stavljen na razvoj regionalne saradnje.

tion pattern is found in Central European countries (CEC: Hungary, Poland, Czech Republic, Slovak Republic and Slovenia). The transition in the Southeast European countries (SEC: Albania, Bosnia-Herzegovina, Bulgaria, Croatia, FYR Macedonia, Romania, FR Yugoslavia) has followed to a great extent the second, more rigid, model. The transition recession in SEC lasted longer than in central European countries, and the cumulative decline was 30% of the 1989 GDP level, twice the decline registered in Central European countries.

Yugoslavia lags behind the central European countries in structural reforms and in the building of the systemic conditions for efficient market operation. The institutional framework for the unhindered competitive relationships between economic agents has not been completed, banking has not been fully reformed, large-scale privatisation is incomplete and in some places not even begun. Moreover, there are no developed financial markets, the tax systems are inefficient and wealth disparities are very pronounced. The economy has not recovered yet and is still far away of its pre-transition level (which explains the deterioration in the living standard and high unemployment).

Low inflation, a stable exchange rate, and financial stabilisation in general have been put on the top of the reform agenda of all transitional countries – as in Yugoslavia. However, these goals constitute intermediate objectives. The final goal should be a constant GDP and the growth of living standards as an economic precondition for a future accession to the European Union.

UNDERSTANDING B&H REFORM

Introduction

Bosnia and Herzegovina (and Federation of B&H) is a very specific case of a transition economy. Seven years since Dayton peace accord and to the contrary to the widespread expectations B&H is still unsustainable an aid-driven country. Poverty is a threatening phenomenon in B&H.

We consider that such a “unexpected” state of B&H society is a function of mistakes done by both: domestic and international political and economic decision-makers during the process of triple transition:

- from a war economy to a peaceful economy,
- from a self-managed to a market economy, and
- from a reconstruction economy to a sustainable economy.

Today, Bosnia and Herzegovina could be as shortly as possible and as drastically as possible described as “Frankenstein country” and economy against all the money and effort international community has invested (spent) into B&H society so far.

Regardless of such a reality international community and Bosnian Council of Ministers resume with the same type or orthodox economic therapy within PRSP currently under way.

People in B&H are to some extent oppressed by membership in EU. People in B&H expect to enjoy Euro as domestic currency. Introduction of Euro in B&H economic system was even proposed by the Governor of the Central bank of B&H (who is a foreigner) few days ago. We are convinced that a new, revitalized and more adjusted solution to the B&H realities is urgently needed. Otherwise, B&H as a country could become unviable, unsustainable and only virtual reality. Finally, B&H could get disintegrated and disappear from geographic map of the world.

Intention of this paper is, therefore, to reconsider both: the economic and political paradigm that the international community together with domestic internationally obedient and dependent politicians applied in the process of rebuilding the Bosnia and Herzegovina in an attempt to create a viable and self-sustainable state.

¹ Ekonomski fakultet, Sarajevo

We argue in favor of a new political and economic paradigm. As far as the economy is concerned new paradigm ought to be based upon a supply-side economic concept. New economic paradigm should be followed by the process of political reunification of B&H, with either tacit or open change of Dayton peace accord.

The Picture of B&H economy

Let us start with some elementary data on B&H (Federation of B&H and Republic Srpska).

Table 1.

B&H main economic and financial indicators for 2001. 1)

Indicators 1990 1999 2000 2001.

GDP (US mill)	10,633	4,540	4,252	4,796
---------------	--------	-------	-------	-------

GDP per citizen, current				
--------------------------	--	--	--	--

Prices, US \$	2,429	1,135	1,093	1,222
---------------	-------	-------	-------	-------

Federation of B&H	1,458	1,373	1,453
-------------------	-------	-------	-------

Republic Srpska	821	806	873
-----------------	-----	-----	-----

Real GDP growth	9,9	5,9	5,6
-----------------	-----	-----	-----

Real GDP growth			
-----------------	--	--	--

Federation	9,5	7,0	7,0
------------	-----	-----	-----

Republic Srpska	11,3	2,6	1,9
-----------------	------	-----	-----

Industrial production			
-----------------------	--	--	--

Federation	11	9	12
------------	----	---	----

Republic Srpska	2	6	-13
-----------------	---	---	-----

Consumer price index % at			
---------------------------	--	--	--

The end of year			
-----------------	--	--	--

Federation	-1	4,0	3,1
------------	----	-----	-----

Republic Srpska	14	12,2	5,6
-----------------	----	------	-----

Current account balance			
-------------------------	--	--	--

(US\$ mill)	-971	-909	-789
-------------	------	------	------

1) Taken from PRSP forum for Albania, B&H and FR Yugoslavia, Policy Notes, November 2002.

What do we see from the above table?

The table shows that:

- a) consumer price index is quite o.k. showing only moderate rate of inflation, particularly in Federation of B&H. Even in Republic Srpska inflation rate for 2001 is low.
- b) Economic (real economy) indicators are low, too. Moreover, such a low indicators are sign of badly functioning B&H economy.

Adding to the picture stable exchange rate of Bosnia currency (KM), we could be more than satisfied with “nominal” signs of health of Bosnian economy.

Namely, B&H has for 5 years operating currency board instead of a standard central bank. Stability of KM many consider as the greatest economic achievement since Dayton. Governor of Central bank is very proud of that, as well as the OHR. Domestic politicians are proud also, regardless of the fact that they did not contribute to the introduction of such a monetary scheme. (May we remind a patient reader that former Bosnian currency “dinar” introduced in the middle of the war in 1993-1994 was as much stable as KM today. This inroad into the main thought of the paper is just for sake of technical novelties and imagination often mentioned with regard to currency board regime).

Banking Sector in B&H

In comparison with real economy suffering from serious failure, banking sector is developing and reforming relatively quickly.

The most important achievements of the banking sector reform in B&H (both in Federation of B& and Rublic Srpska) according to the PRSP, October 2002 are the following:

- the creation of an institutional and regulation framework,
- privatization of banks,
- improved surveillance over banks,
- establishment of deposit insurance scheme,
- influx of foreign banks,
- the increase of banks size,
- free market formation of interest rates

Bank privatization takes place in an accord with Low on bank privatization. There are expectations that the whole process of privatization of the banks would be ended till the end of this year (2002).

Table 2.

Year Number of banks Number of banks with Percent of banks with
Private capital majority private capital majority

1999	61	40	65, 6%
2000	56	36	64, 3%
2001	49	37	75, 5%
30.06.2002	45	36	80, 0%

Table 3.

Participation of both (domestic and foreign capital) in total bank's capital
1999 2000 2002(30.06.)

Total capital	100 %	100%	100%
State capital	59%	51%	15%
Private capital	41%	49%	85%

Source: PRSP –Financial sector in B&H, October 2002

By the middle of the year 2000, participation of foreign capital in total private capital of the banks was 70%. Minimal amount of capital for a bank to be operative has been increased to 15 million of KM (7,5 million euros). Interest rates on credit are determined by the free forces of supply and demand. Average interest rate for credits provided to business sector in first half of 2002, was as follows:

- Long-term credits - 11, 20%
- Short term credits- 13, 10

Adding to that picture a pretty gray picture of the level of interest rates on credit disbursed under a title of micro financial sector disbursed to individuals which is as high as 11,25% (sometimes even higher), we could come to an conclusion that consolidating banking sector is not of great help to the real economy. Capital is too expensive to be used on a broad basis needed to support sinking Bosnian economy.

Once again a story repeats itself: nominal indicators are great and improving, whereas real economic indicators are gray and unpromising.

These facts reminds us of an old and widely known story of an doctor who after completing a surgical operation on the patient said: "The operation was successful, but the patient has died".

Prompt and an unfortunate confirmation of the statement came few days ago from the Federal Statistical Office. The Office declared that in September this year the unemployment rate in Federation of B&H has reached unbelievably high 42, 3%.

As far export of the Federation of B&H is concerned, picture is not brighter. In comparison with January –September 2001, export of goods and services declined in the same period of this year by 18, 2%.

Should we say that an efficient functioning of currency board depends heavily on the level of export proceeds? Statements of both: domestic and foreign politicians are full of warning about the needs to increase export. There are only few two simple questions badly begging for an answer in order to remove an obstacle on that way:

- How to reach increase of export without increasing production?
- How to increase domestic production with so expensive capital offered by domestic and foreign banks in B&H?
- Should we rely solely on FDI as a main and decisive source for economic growth?

Determinants of economic failure

When considering the development strategy and its effects so far, one has to take into consideration relevant external and internal factors of both: economic and political nature. Two external factors have determining influence.

The one is the process of globalization of the world economy, and the “Washington consensus”, which provides the basis for treating transition countries and their transformation into “small open economies”.

The second is the Dayton Peace Accord since 1995. Signed on December 14, 1995 in Paris, the Accord ended military hostilities on the territory of Bosnia and Herzegovina and fixed its external borders. The Bosnian, Croat and Serb sides agreed on an independent state with Sarajevo as its capital. NATO forces were to implement the Peace Agreement for a limited period, followed by the international bodies (OSCE, OHR and UN). The Accord outlines the constitution of the state, which provides for full freedom of movement of persons, goods, services and capital.

Two internal entities were established - the Federation with 51 per cent and Republic of Srpska (RS) with 49 per cent of the territory. The Federation has 10 cantons.

While the Accord placed banking and custom regulation at the central state level, fiscal policy was transferred to the entities and cantons and no instruments were

provided for shaping country-wide macro-economic policy. This ties the hands of the central state concerning the formulation of a uniform strategy for economic development, including industrial policy. In practice, Bosnia and Herzegovina lacks the power to formulate and implement independent monetary, fiscal, price and foreign exchange rate policies, and policies regarding privatization, incomes, and social welfare. Moreover, industrial policy-making is, de facto, impossible under the rules of “Washington consensus” applied in the B&H by the World Bank and the IMF.

B&H has no developed market institutions and no strong government. The policy package coming from and implemented by the IMF and the World Bank is seen as the only way of achieving stabilization, preparing the ground for privatization, and developing macro-economic policy.

Yet the evidence seems to the contrary. The “Frankenstein” economy simply does not perform as has been expected. An alternative supply-side approach to economic development strategy is clearly needed.

The Basic Strategy of Reform

In the chapter “Towards Establishing a Market Economy” in the document “B&H Towards Economic Recovery”, prepared by the World Bank, European Commission and EBRD, a basic strategy for recovery and the role of government was set forth.

The reform package contains all the elements of the theory and the practice adopted in the E. European countries. The exception to this, a very important one, concerns the physical reconstruction of B&H. Issue of physical reconstruction of B&H relates to the field of infrastructure, and do not have anything in common with industrial restructuring.

The World Bank document states:

“The basic strategy for economic recovery should rest upon the private sector as a main starting device of the growth of economy and employment. Besides, the majority of medium-term economy growth will have to come from the extension (the development) of the service sector and the development of light industry on the basis of private enterprises. The property now held by state firms which do not operate can be used *by private sector*. *What is needed here is to identify the useful parts of the state firms and to sell them through simple and quick mechanism of privatization*”.

Therefore, a quick privatization, the dismantling of state firms, the development of SMEs along with light industries and the service sector should have been levers for the growth of the B&H economy in the coming period.

The World Bank continues:

“The role of the state in the economic and development strategy which is governed by his private sector is not unimportant, but it is of shifted focus. It should concentrate on the maintenance of healthy macro-economic conditions, on the establishment of a relevant legal and institutional framework, which motivates uninterrupted functioning of a free market and providing basic public goods and social services, such as defense, public order, education, health service”.

The reform of banks and firms is a major project which must be implemented in B&H. Sizeable inherited bad credits, as well as old foreign currency accounts must be excluded from the balance sheets of banks. At the same time, large and inefficient state firms must be closed or restructured.

A special problem has been created by issues of numerous claims on the Government, including the claims of individuals (unpaid wages and pensions, restitution for post-war nationalization, claims pertaining to frozen foreign exchange deposits...)

“A great many individual claims could be dealt with by exchanging them for privatization certificates (vouchers) which, together with cash, could be used for transactions during the privatization process”.

Regarding the institutional structure of the B&H state, the World Bank has argued that the most appropriate approach may be a flexible process for the restructuring and privatizing of firms and banks on a regional basis. In line with this approach, the privatization programs should have been applied regionally (i.e. on the level of the Republic Srpska and on the level of a cantonal group, an individual canton or on local levels, within the Federation)

Macro-economic aspects of the Economic Reform in B&H

The World Bank has stated that the stimulus for economic growth will come from the reconstruction process, and not from export, as has been the case in E.Europe. The macro-economic policy of the 2-3 year transitional period must be different, therefore, from the standard one. World Bank experts were of the opinion that the main macro-economic challenge of the transitional period (reconstruction period) is management of the great influx of donations and favorable credits, the removal of bottleneck during the reconstruction period, and control of inflationary pressures. Maintaining macro-economic stability, however, is considered a key issue for successful recovery and for progress and development later on.

Under the World Bank and the IMF program, Central Bank of B&H was supposed to have foreign governor for the next 6 years. Monetary policy should have been restrictive and carried out by a currency board regime.

B&H was supposed to be integrated into international markets as a “price taker” with a fixed exchange rate of national currency pegged to the DM. In practice, it meant that the prices in B&H cannot deviate from German (world) price level.

The country is, thereby, losing the potential advantages of the effects of the so-called “Philips curve”.

Monetary policy, one between the strongest instruments of macro-economic policy, has virtually being taken away out of hands of the B&H authorities, since:

- a) The exchange rate of the national currency is fixed. However, over course of time, some problems of national currency management will appear as a result of price increases on the one hand, or the large influx of capital, on the other hand. For the time being, immediately since Dayton peace accord has been signed, that question had to be put aside, particularly as the country did not have a single currency, but rather four different currencies: the Dinar, Kuna, Serb Dinar and DM. Additionally, at that time nobody could trust to the domestic nationalistically oriented politicians.
- b) The “hard budget constraint” is a rule which B&H authorities had to accept in the package. A budget deficit cannot become a source of inflation.

An S.W.O.T. analysis of B&H reality

Strength

Washington consensus has contributed to the stability of nominal indicators: prices are stable, foreign exchange rate is too, stable, currency is stable, but more and more illiquidity in the country prevails. B&H has reached strength in terms of nominal indicators.

Weakness of the B&H economy

Unfortunately there are many weaknesses. Let us enumerate highly relevant from the point of view of economic prosperity of the country:

- political instability still exists,
- B&H market is still divided according to entities lines,
- market institutions are not built appropriately for the stage of the B&H development,

- state is weak and bureaucracy is inefficient,
- corruption is dangerously present,
- development institutions do not exist: development fund, export/import bank etc.
- legal system is inefficient and poorly organized for transition process,
- country is aid dependent,
- economic development strategy does not exist. B&H relies on free market and FDI. There is no industrial policy.

Opportunities

The most promising opportunities could possibly come out from the changes of the following weaknesses:

- political instability should be transformed into political stability,
- market institutions could be wisely built,
- state should be allowed to intervene into economy more and efficiently,
- new pro-growth strategy should stimulate job creation and rise human capital,
- corruption must be seriously declares,
- legal system could be improved.

So, one can say that the opportunities are in hands of domestic people and international community. They depend upon the role of human capital and the concept of society to be supported by both: domestic and foreign political forces.

Threats

There are many threats as usually in the process of transition. Still, most dramatic threats come from Dayton solutions and implementation of needed constitutional changes. Another threat of no less importance comes from the understanding of globalization and the position of B&H in that process.

The process of globalization, resembling to a great extent to “good old times” of golden standard, significantly degrades the ability of an independent country, particularly that belonging to LDC, to manage its own economic development.

LDC is subordinated to the rules of globalization. It is particularly difficult for a country that is “aid-driven”, such as B&H to upgrade the rate of economic growth to a necessary level applying the rules of the game of “gold standard”.

We conclude that a new concept for development, badly needed, depends enormously upon understanding of leading subject of world economics and politics that is TNC and leading countries.

Issues to be addressed in B&H

If we accept the above thesis, we might to continue to consider the future of B&H, and try to answer some relevant questions, such as:

- a. Can B&H have its own strategy of economic development if its central bank functions as a “currency board”?
- b. Can B&H follow a rule of “hard budget” constraints without inflow of fresh capital for productive purpose (recall the case of the USA in the 1980’s)
- c. How can B&H have a convertible currency with almost non-existent export and production (recall the case of British pound in 1947)
- d. Is it possible for B&H or a small country in general to be a “small open economy”, without being internationally competitive (recall the case of Japan or Skier)
- e. What are the social and economic costs of the policy of convertible currency introduced by a decree (the case of British pound in 1947)
- f. Is it possible for a small country to build up and develop its own strategy for economic development under the conditions of global world economy? If answer is not, what are the consequences for the country like?
- g. Is it possible for a small country to have its own “offer curve” representing her own comparative (but not competitive) advantage in a world economy dominated by multinational companies?
- h. Is it acceptable for a war-thorn country to start with “big bang” transition?
- i. Is it acceptable for a poor country to forget its social status?
- j. Is it acceptable for a poor country to start with big bang transition forgetting her past totally?

We consider that the future of B&H depends to a large extent upon finding the right answers to those questions, otherwise B&H could be divided into three parts and disappear from the world political map. In the meantime, international community has been spending (wasting) time and money in an almost vain attempt to get refugees back and revitalize the country.

Only nominal convergence with EU countries has so far been attained by means of orthodox-free market medicine.

Will international community resume with the same prescription and for how long?

Will patient survive?

Concluding remarks

Main hypothesis of the paper is that:

The transition process in Bosnia (both in Republic Srpska and Federation of B&H) represents far more failure than a success.

Nominal economic indicators are stable and promising to some extent (low inflation rate, stability of foreign exchange rate).

Real economic indicators are complete failure.

Both: political concept and economic concept of transition should be blamed for the failure.

Too much emphasis has been given to the role of free market and FDI in promoting economic growth. Too much reliance has been placed upon successful privatization, and Coase theorem.

Neither of those three were successes. In fact, they are complete failure. The role of state has been neglected. Industrial policy has been neglected. Too much emphasis has been given to liberalization of foreign trade and capital movements.

B&H experiences significant outflow of capital. Unique economic space does not exist. In fact, three economic areas are present: Republic Srpska, Federation of B&H, and District Brcko. There is not mobility of labor within country. Simply speaking, one could ask the question: how free market and FDI can contribute to economic growth and development within those constraints?

Was it more appropriate to build institutions and the state before embarking on big bang transition?

Looks like as People in Bosnia needed to have established both: a proper and efficient state and state institutions before embarking on fast transition.

Funny Comments on B&H

“Let us change the people in order not to change the politicians: both domestic and foreign” (newspaper saleswomen was claiming in front of Markale, Sarajevo, November 17th, 2002)

Lexicon of domestic words and phrases:

Dayton: Military Basis and a town in the USA where the main peace disagreement of the XX century has been signed,

Bosnia: a stockholders company, in which 51% of capital hold foreign hireling, and 49% domestic traitors,

High Representative in B&H: a Foreign person receiving an enormous salary for job in a country he will never live,

Refugee: a person, who provide service to his own country living abroad on the account of foreign country,

People: seduced crowd that willingly collaborates with people in power who work against theirs beginning.

Djordje Latinovic, Oslobođenje, 17 November 2002

Rezime: Reforme u BiH

Sedam godina nakon stupanja na snagu dejtonskog mirovnog sporazuma, te protivno svim očekivanjima, BiH kao država još uvek je ekonomski neodrživa – ona je zavisna od međunarodne pomoći (aid-driven economy).

Preovladavajuća receptura tranzicije aplicirana do sada u BiH mogla bi se ilustrirati kao: Tačerizam + Optimizam, tj. Monetarizam + Privatizacija + Dogmatizam. Ali, takođe neodgovorne vizije o lakom uspehu.

Osnovni ekonomski indikatori

Indikatori	1990	1999	2000	2001
GDP (US mill)	10,633	4,540	4,252	4,796
GDP per capita, US \$	2,429	1,135	1,093	1,222
Očekivani GDP (projekcija Svetske banke)			5333	6262
Razlika			1081	1466
Realni GDP stope rasta		9,9	5,9	5,6
Republika Srpska		9,5	7,0	7,0
Republika Srpska		11,3	2,6	1,9

Šta nam tabela pokazuje:

- a. Realni ekonomski indikatori su zabrinjavajući. Oni ukazuju na neadekvatno i zabrinjavajuće funkcionisanje privrede u BiH.
- b. Projekcije znatno odstupaju od realiteta, što ukazuje na neadekvatnost kako projekcija tako i ekonomskih rešenja implementiranih do sada u BiH.
- c. Federalni statistički zavod je saopštio da je stopa nezaposlenosti u Federaciji dosegla 42,3%!

Kada je u pitanju izvoz Federacije, slika nije svetlija. U poređenju sa januarom – septembrom 2001.godine, izvoz robe i usluga je u istom periodu ove godine niži za 18,2%.

Zato nije čudo da je Svjetska banka nedavno izdala, rekli bi smo **upozorenje** kako sledi: “Servisiranje inostranog duga uvećaće se od oko 75 miliona eura u 2000. godini, na 120 miliona eura u 2003. godini. U isto vreme ino pomoć će se dramatično reducirati”.

Svjetska banka predviđa da će čak i “prema optimalnom scenariju sprovođenja reformi, javna potrošnja mora biti smanjena za neverovatnih 6,5% GDP-a,... Ako se u tome ne uspije, makroekonomska stabilnost i sposobnost vraćanja ino duga biće dovedeni u pitanje. Ostaje otvoreno pitanje da li će opstati currency board, koji predstavlja najveće ekonomsko dostignuće do sada i predstavlja simbol BiH države, kako mnogi smatraju.

Region (BiH i Kosovo) tonu ka novoj ravnoteži karakterističnoj po maloj proizvodnji i velikoj nezaposlenosti (tzv. low level equilibrium)”

SLOVENIA ON ITS WAY FROM COPENHAGEN TO COPENHAGEN

Allow me first to *welcome you* all at this interesting conference! Above all, it is a great honour for me to participate at the conference and a pleasure to welcome most distinguished guests.

First, I would like to express my deep conviction of the *importance of this meeting*. Taking into account its more informal nature, it represents a perfect *forum for the exchange of positions, experiences and perspectives* between important political actors from the region. The countries from this region have at least *something in common*: they have all positioned themselves as *aspirants to the EU membership*! Countries of the former Yugoslavia are in diverse phases of the accession process; you all know that our country is now *finishing the negotiation process* with the European Union and Slovenia is now only a step away from the full membership in the EU; so *we* definitely have some *information and experiences* to share and exchange with you!

Let me begin by stating that, even before its national independence, Slovenia had very close economic as well as political links with EU Member States. Further, I would like to mention some most important milestones on our way towards the European Union.

In November 1992 (soon after its international recognition), Slovenia received a European Parliament Delegation for relations with the countries of former Yugoslavia. In August 1993, *The Co-operation Agreement with the EEC* was concluded, and prior to concluding the Europe Agreement three years later, intensive *negotiations* were conducted by the Slovenian Government, involving different Ministries and bodies competent for the economy, agriculture, finance, labour and social affairs, transport, environment, health, science and technology, justice, interior and foreign affairs. In this process The Office for European Affairs within the Ministry of Foreign Affairs as a predecessor of the later GOEA, played a crucial role in negotiation and co-ordination on the national level.

On 10 June 1996, Slovenia signed the Europe Agreement establishing an Association between the European Communities and their Member States, acting within the

¹ Government Office of European Affairs, Republic of Slovenia

Framework of the European Union, of the one part, and the Republic of Slovenia, of the other part, which came into force on 1 February 1999. On the day of signing the Agreement we also *submitted the application* for the membership to the EU.

The Slovenian National Assembly has always played an *important role* in forming Slovenia's EU policy. The National Assembly made one of its most important steps by adopting the positions and decisions of 11 April 1996, confirming the main principles of Slovenia's integration into EU and NATO and thus enabling the Europe Agreement to be signed. This document also stipulates that a referendum is required prior to Slovenia's accession to the EU. In addition to that the major parliamentary parties signed an agreement on 3 July 1997 committing themselves to cooperatively participate in favour of Slovenia's membership to the EU, which immediately resulted in smoothly adopted changes of the Slovenian Constitution enabling Slovenia to ratify the Europe Agreement (the amended Article 68 of the Constitution allowing aliens to acquire ownership rights to real estate under certain conditions). At present, additional changes of the Slovenian Constitution are needed prior to Slovenia's entry into EU; again we are faced with a high level of political consensus on this topic.

The Government Office for European Affairs (GOEA) was founded in December 1997. The newly established Office took over the personnel, ongoing tasks and basic facilities of the former Office for European Affairs, which had operated within the Ministry of Foreign Affairs.

The tasks of the GOEA are:

- harmonisation and monitoring of Slovenia's preparation for EU membership,
- coordination of inter-ministerial preparations for negotiations with the EU,
- harmonization of the implementation of the effective agreements signed with the EU and activities of the common bodies set up under the aforementioned agreements,
- drafting of the priorities and the supervision and harmonisation of the implementation of PHARE programmes and other programmes of support relating to the process of Slovenia's integration into the EU,
- harmonisation of Slovenia's cooperation with EU institutions and bodies,
- carrying out relevant tasks for the ministerial coordination of relations with the EU. It heads the Inter-ministerial Committee for the relations with the EU at the level of state-secretaries, and also coordinates the Committee's working groups.

The GOEA cooperates with the ministries and other Government bodies, the missions of the Republic of Slovenia abroad (particularly with the Mission to the EU), the working bodies of the National Assembly of the Republic of Slovenia and the institutions and bodies of the European Union. The Minister without portfolio responsible for European Affairs heads the Office. The GOEA's role is indispensable in the *central co-ordination* of European Affairs on the national level.

The first Conference on Accession at the level of chief negotiators (foreign ministers), convened on 31 March 1998, marked the official start of negotiations. On 2 April 1998 the Government appointed the *negotiating team for accession of the Republic of Slovenia* to the European Union, comprising a 10-member group of experts, headed by Dr. Janez Potočnik, at present also the Minister responsible for European Affairs. As the *acquis communautaire*, which has to be fully adopted by the new Members as a precondition to enter the European Union, is divided into 31 chapters, the same scheme was followed by the Slovenian Government, which appointed 31 working groups consisting of the representatives of various ministries as well as representatives of the employers and employees.

The negotiations are focused on harmonisation of legislation of a candidate country with the *acquis* and its capacity for its implementation. First step is the *screening* (multilateral and bilateral) of legislation for each chapter, followed by drafting of *negotiating positions* by the country concerned and common negotiating positions of the EU which is then discussed at the Conference on Accession. It sets out the position of the Council (i.e. all the Member States) concerning the negotiating position of a candidate country. The formal part of negotiations on individual negotiating chapters is conducted in the *Intergovernmental Conferences on Accession*. The temporarily closed chapters may still be reopened by the conference on accession. Slovenia has concluded 28 negotiating chapters, the remaining chapters on agriculture, financial and budgetary provisions and "other" are expected to be concluded by the end of this year.

Ladies and Gentlemen, let me continue with stating the main priorities of the National Plan for Accession in Slovenia.

In January 1998 the Government of Slovenia adopted *the Strategy for Accession to the EU* as a fundamental document for all activities connected with the preparation for EU membership. The main objective of the Strategy was to define and outline a set of consistent medium-term economic and social policies, legal and administrative adjustments required to complete the economic transformation of the country, and to prepare the economy and the state for accession to the EU.

Each area (economic, legal, administrative) was analysed according to the unified methodology with the following objectives:

- to identify sector and area specific objectives /targets,
- to design consistent system of reforms and policy measures to reach these objectives,
- to establish a proper mechanism for monitoring the realisation of the reforms and measures.

The economic and social part was carried out by the Institute of Macroeconomic Analysis and Development and was prepared on the basis of the answers provided by the ministries and the Bank of Slovenia to a special questionnaire as well as on the basis of some previous analyses and strategies, taking into account also the recommendations and comments from the Commission Opinion on Slovenia's Application for Membership of the EU (July 1997). It should be mentioned as well that the team that had prepared the Strategy later on continued its work within the Core Negotiating Team for the accession negotiations.

On the basis of this Strategy Slovenia prepared a *National Programme for the adoption of the Acquis (NPAA)*, including a schedule for the meeting of the priorities set out in the Accession partnership. In the drafting of the NPAA, a fundamental premise was that the Republic of Slovenia would be internally ready to take on the obligations arising from full EU membership by the end of 2002.

The NPAA represents a *systematic and methodologically uniform overview* of all activities that need to be carried out by the time of accession. NPAA itself is a plan of short term and medium term priorities including the timetable of legislative alignment, evaluation of needed institution building² and human resources³ requirements and last but not least an evaluation of needed financial resources.

² Indicative list of some key institutions, bodies and expert agencies established during the accession process: Standards Institute of the Republic of Slovenia; Slovenian Accreditation; Commission for State Aid Control; Agency for Insurance Supervision; Railway Transport Directorate of the RS; Energy Agency; Office of the Republic of Slovenia for the Recognition of Agricultural Products and Foodstuffs Designations; Council for structural policy; Office for Public Procurement; Office of the Republic of Slovenia for Metrology; Agency of the RS for Agricultural Markets and Rural Development; National Agency for Regional Development; Inspectorate of the Republic of Slovenia for Quality Control of Agricultural Products and Foodstuffs; the Environmental Agency; the Ombudsman for the Protection of Personal Data functioning within the Ombudsman's Office for Human Rights; the Plant Protection and Seeds Administration; the Telecommunications, Broadcasting and Postal Agency; the Centre for Rescue and Control at Sea - CROSS Centre; the Authority for Investigation and Prevention of Civil Aircraft Accidents and Incidents; the Food and Nutrition Office, etc.

³ In the Slovenian Strategy for training to increase administrative capabilities prior to Slovenia's entry into the EU it is anticipated that 10.000 (60%) of civil servants will be involved in EU matters, 4000 will maintain regular contacts with EU institutions and 200-300 are expected to work within EU institutions.

NPAA is fully harmonized with the negotiation positions. Taking into account the interministerial influence and interdependence of individual measures, it is a tool for monitoring, basis for the budget proposals and basis for government working programme.

On the basis of the NPAA, listing the tasks to be accomplished by the end of 2002 and presenting how they are to be financed, the project of accession comes into view as a highly demanding, yet realistic goal. This is also evident from the monthly results of regular monitoring of its implementation, indicating that Slovenia is capable of fully meeting the commitments laid down in the NPAA.

The structure of the NPAA follows the *Copenhagen criteria*, which are included in its chapters. The *Copenhagen political criteria* for accession to be met by the candidate countries, as laid down by the Copenhagen European Council in June 1993, stipulate that these countries must have achieved “stability of institutions guaranteeing democracy, the rule of law, human rights and respect for and protection of minorities.”

It is to be strongly emphasized that the quoted are not just nice-sounding principles, but there are several *monitoring mechanisms* in place in the EU to establish the real circumstances and later on to follow up the progress of the particular candidate country. Since its initial report on each candidate country, the European Commission has been thoroughly checking the current situation in each country, publishing its findings in annual Regular reports and submitting them to the Council as well as to the European Parliament.

Thus, Slovenia has been undergoing a continuing process of detailed monitoring of the National Parliament’s operation (especially the effectiveness of the legislative process in view of harmonisation of the Slovenian legislation with the *acquis*), operation of the executive (with the stress on a public administration reform), the judicial system (focusing on the effectiveness of the judiciary, primarily the reduction of court backlog), evaluation of the anti-corruption policy, monitoring of human rights (denationalisation process, status of aliens and particular categories of population), minority rights and the protection thereof (especially the status of the Roma community), etc.

Besides aforementioned political, the NPAA follows also the *economic* Copenhagen criteria and those governing the *capacity to take on the obligations of the membership*, as well as the *Madrid criteria*, which are operationalized in a special chapter on the administrative capacity to implement the *acquis*. The final chapter of the programme comprises the evaluation of the financial resources needed for the implementation of the measures. Therefore the NPAA serves the country as an

excellent tool to plan its activities, financial and human resources to become fully prepared for the EU membership and to carry out step by step the necessary reforms. Considering costs and benefits: overall effect is beyond any doubt a positive one, but on the individual level (also in sectors) there will be (are) losers and winners.

Slovenia has decided to become a developed market-economy and to achieve this it needs to carry out successfully the restructuring of the economy and to complete the economic reforms. These reforms are not directly related to the process of accession to the EU. However, since the EU is founded on the same principles, they are also precondition for membership. *Accession process therefore means acceleration of the fulfilment of our own goals - to develop into democratic, safe and economically successful country.*

The most important lessons and experiences to be passed to the countries starting the accession process would be that the most of the homework and negotiations is to be done internally *at home*. Political support is a precondition for successful accomplishment of the overall process. Process should be transparent; the citizens have the right to be informed. What is also extremely important is to respect the provisions of the Agreement, in our case the Europe Agreement, which establishes the credibility of the concerned country in its accession process and demonstrates its preparedness to eventually become a member of the EU club. The fulfilment of the Agreement provisions is regularly checked through the joint institutions established by the Agreement.

The structural changes within individual sectors of the economy can be assessed as predominantly favourable. The restructuring process has continued towards strengthening the service sectors and reducing the economic importance of agriculture and industry. Certain sectors, among them textile and leather industries, manufacturing of refined petroleum products and civil engineering oriented towards the domestic market, are potentially threatened by the ongoing cyclical slowdown of economic growth. Unfavourable structural changes include the increase in road freight transport; slow restructuring of agriculture, aimed at boosting the productivity, and the weak rise in the economic importance of market services.

According to the latest *analysis carried out by the Slovenia's Institute of Macroeconomic Analysis and Development* (Slovenia in the New Decade: Sustainability, Competitiveness, Membership in the EU), the principle of balanced economic, social and environmental development has not been sufficiently adhered to in the recent

years.⁴ Nevertheless, after Slovenia gained its independence, macroeconomic policies (monetary, income and budgetary policies) carried out their stabilisation tasks with relative success and consequently, the economic development in Slovenia has been more favourable than in other EU candidate countries and on average in the Member States. Social development inevitably worsened during the transformation period, but in the second period of transition, the social conditions have begun to improve again, mostly as a result of the active social policy. Regional development disparities have increased. In terms of national competitiveness, Slovenia is lagging behind EU Member States and certain candidate countries; the most significant weakness concerns the efficiency of the Government and the institutions responsible for ensuring a competitive business environment.

According to the Development Report, there are two main sets of development weaknesses; firstly, weak links among science and research, education and economy, resulting in gaps in human resources quality, technological development, development of the information society and export competitiveness and secondly, slow reforms of the labour and financial markets, infrastructure and the public sector, including the government, resulting in poor national competitiveness and structural pressures on inflation and general government expenditure. Despite the relatively favourable results, accelerated economic development remains a priority among the activities and measures of the national policy; Slovenia needs an enhanced and integrated industrial policy. One of the major problems on the road to accession is undoubtedly the inflation level, which still remains to be too high. However, it is expected to fall by the time of accession. Not achieving this goal would constitute a threat to the macroeconomic stability in the country upon accession. Distorted relative prices could significantly damage the export oriented Slovenian economy.

Last but not least, I would like to dedicate some attention to *the final phase* of the negotiation process. As it was already mentioned the process of negotiation for the membership started on 31 March 1998 and we are now ready to conclude it by the end of this year. The Government, the National Assembly and the public⁵ are kept informed about the progress of negotiations, which we believe is very important. The *transparency* of the whole negotiation and accession process is the principle that we have followed from the very beginning and we also recommend it to the oth-

⁴ The methodology applied does not differ from major traditional methods for macroeconomic analyses.

⁵ The support of the public opinion to the EU accession has always been relatively high in Slovenia (appr. 60% in favour). There are another significant indicators of public opinion: attitudes towards the EU, which appear to be the most open in Slovenia (where people already feel close to it) and the knowledge about the EU which is also most extensive in Slovenians, Hungarians, Czechs and Cypriots (Perception of the EU, A Qualitative Study for EC, June 2001)

ers. At the end of the whole process the citizens of Slovenia will vote on joining the European Union. Only after a successful referendum, signing and ratification of the Accession Treaty will Slovenia become a full member of the EU. Another principle of negotiations that we believe in is that *nothing is agreed until everything is agreed*. We have provisionally closed 28 chapters, but the negotiations are not considered concluded until the Accession Treaty is signed, incorporating the results of the negotiations on harmonisation of legislation with the Agreements of the EU with third countries, harmonisation of legislation with the *acquis*, transitional periods, derogations, technical adaptations and other measures.

Mister Chairman of the Conference, Honourable Members, Ladies and Gentlemen, it has been more than four years now since the process of negotiations for EU membership of the present candidates - among which Slovenia is one of the most prepared countries - was launched. The outcome of the negotiations will be - we can say - a historic process of enlargement. Historic not only because the largest number of new Members will join in, but because it will be a final realisation of the historic idea of joining the countries of the Old Continent into one community, expanding from the Baltic Sea to the Mediterranean. It is not only a "giant leap" for each new member country but for EU as well. I would like to conclude this presentation by quoting Commissioner Mr Barnier: "To assemble 500 million people in united Europe - but not a uniform Europe - represents a tremendous opportunity. Europe must, however, equip itself with a policy capable of maintaining cohesion in this context and of bringing genuine added value to the resolution of the most serious problems. To achieve this, future policy needs not only a new dimension but also a new direction."

Now, let me express my very last thought. Doubtless, the efforts are needed on both parts in the inevitably changing Europe: to adopt the proper policy for further enlargement (meaning, to include the present South-eastern European countries) which appears not so far in the future, it could have been appropriate to struggle for shifting both the positions of the international community as well as of the local leadership. A possible strategic approach could lead from stabilisation to enlargement, from international micro-management of the region to macro-management with greater local responsibilities and from an international institutional proliferation to an integral institutional framework. And by active involvement of both sides concerned I really mean it ACTIVE AND BOTH. It is my deep conviction that the next step of the enlargement will also cover the countries from this region! And I can furthermore assure you that Slovenia is willing to share its experiences with your administrations at present as well as in the future!

Rezime: Slovenija na putu od Kopenhagena do Kopenhagena

Narodna skupština Republike Slovenije je odigrala važnu ulogu u kreiranju politike Slovenije prema Evropskoj uniji. Jedan od najvažnijih koraka je učinjen 11. aprila 1996. godine usvajanjem stavova kojima se potvrđuju osnovni principi integracije Slovenije u Evropsku uniju i NATO, čime je omogućeno potpisivanje Evropskog sporazuma. Najznačajnije političke partije su 3. jula 1997. potpisale ugovor kojim su se obavezale na saradnju u cilju podsticanja integracije Slovenije u EU. Direktna posledica toga bilo je da je bez ikakvih problema izvršena promena Ustava Slovenije kako bi se ratifikovao Evropski sporazum.

Decembra 1997. godine osnovana je Vladina kancelarija za evropske poslove umesto Kancelarije za evropske poslove koja je postojala u okviru Ministarstva spoljnih poslova, a s obzirom da je *acquis communautaire* podeljen na 31-no poglavlje, slovenačka Vlada je usvojila istu šemu i formirala 31-nu radnu grupu u čiji sastav su ušli različiti ministri, predstavnici poslodavaca i zaposlenih.

Januara 1998. godine Vlada Slovenije usvojila je *Strategiju za pristupanje EU* na osnovu koje je pripremljen *Nacionalni program za usvajanje Acquis-a*, u kome su predstavljeni kratko- i dugoročni prioriteti zemlje na putu ka EU.

Najvažnija lekcija koju iz iskustva možemo preneti zemljama koje su na početku procesa pridruživanja je da se najveći deo posla mora obaviti kod kuće, i da je politička podrška predušlov za uspeh celokupnog procesa.

REGIONALNA SARADNJA U JUGOISTOČNOJ EVROPI – MOGUĆNOSTI I OGRANIČENJA

Uvod

Kraj 2002. godine je dobar momenat da se ponovo razmotre položaj i razvojne perspektive zemalja jugoistočne Evrope². Decembarski Evropski savet u Kopenhagenu je prihvatio Izveštaj Komisije, i pozvao deset zemalja kandidata da u aprilu 2003. potpišu sporazume o pristupanju Evropskoj uniji (European Union – EU), čije će punopravne članice postati od početka 2004. godine. Među njima nisu dve zemlje regiona: Rumunija i Bugarska, za koje je određena 2007. godina. Za preostalih pet zemalja, Zapadni Balkan, i dalje ostaje otvorena mogućnost pod poznatim uslovima, uobličena formulacijom „potencijalnih kandidata“.

Iako su iz ove grupe Hrvatska i Rumunija najbolje ocenjene, svih sedam zemalja regiona imaju ozbiljne probleme, od kojih su ekonomski najveći, ali ni drugi, sa njima povezani, nisu ni manji, niti manje važni. Pokazalo se, naime, u slučaju budućih deset novih članica EU, da su glavni razlozi teškog ili nepotpunog ispunjavanja uslova punopravnog članstva nedovoljno razvijene administrativne strukture i neizgrađene institucije. Imajući u vidu stepen zaostajanja i za tim zemljama, moglo bi se slobodno reći da su dva suštinska nerešena problema u zemljama regiona: razvojni i demokratski.

Ovaj rad je fokusiran na sledećih nekoliko pitanja: da li regionalna saradnja vodi prevazilaženju i lakšem rešavanju postojećih problema, koja su njena ograničenja i mogući maksimalni dometi, dosadašnja iskustva i mogući pravci njenog daljeg unapređenja.

1. Za i protiv regionalne saradnje – da li postoji izbor ?

Načelno možemo biti i za i protiv, ali je pravo pitanje da li bi do ozbiljnije saradnje došlo na osnovu autohtonih inicijativa iz samog regiona. Pouzdano se može tvrditi da ne bi. Za to postoje dva razloga:

¹ Institut za međunarodnu privredu i politiku

² Iako su prisutne i drugačije podele, pod grupom SEE-7 podrazumevamo sledeće zemlje: Hrvatsku, Bosnu i Hercegovinu, Srbiju i Crnu Goru, Albaniju, Makedoniju, Rumuniju i Bugarsku

- prvo, u pet od sedam zemalja regiona (izuzev Rumunije i Bugarske) je u zadnjoj deceniji došlo do unutrašnjih ili međusobnih ratnih sukoba, što je daleko od bilo kakve saradnje;
- drugo, sve zemlje regiona su, sa početkom perioda tranzicije, nastojale da svoju političku i ekonomsku sudbinu i budućnost vežu za EU, prosto bežeći od regiona.

Ova dva faktora su rezultirala u veoma niskom stepenu političke volje u zemljama regiona za bilo kakvim ozbiljnijim oblicima regionalne saradnje. Oni koji su u tom periodu postojali, nisu, iz raznih razloga, dali ozbiljnije rezultate.

Međutim, sasvim drugačije viđenje problema i njegovog rešenja, i tome adekvatan pristup, su imali međunarodni faktori. Naime, smatra se da su problemi na ovim prostorima regionalnog karaktera i da zahtevaju takav pristup i rešenja, i da zemlje regiona nisu u stanju da ih bilateralno uspešno rešavaju. Imajući na terenu dokaz za ispravnost takvog stava, ali i snagu da nametnu svoja rešenja, međunarodni faktori su to i učinili, počev od Dayton/Pariskih mirovnih sporazuma, Royaumont procesa, preko regionalnog pristupa EU pa sve do aktuelnog Procesa stabilizacije i asocijacije (Stabilisation and association Process – SAP) i Pakta stabilnosti. Dva su osnovna razloga za realizaciju takvog pristupa:

- prvo, najpre je trebalo uspostaviti bezbednosnu i političku stabilnost u regionu, i
- drugo, razvoj regionalne saradnje među sadašnjim članicama EU se pokazao vrlo uspešnim, tako da je i „EU sagrađena na temelju regionalne saradnje“³.

Prvi razlog ne treba objašnjavati, jer je on preduslov bilo kakvog razvoja i saradnje, dok drugi ukazuje na snažnu veru u okviru struktura EU da njeno vlastito pozitivno iskustvo može dati dobre rezultate i u drugim regionima. Tako je EU ohrabrivala i donekle sugerisala i stvaranje Centralnoevropskog sporazuma o slobodnoj trgovini (Central European Free Trade Agreement – CEFTA), koji nije dao značajnije rezultate.

Očigledno da su se zemlje regiona našle u jednom kaputu skrojenom po proceni krojača, i bez probe. One, doduše, nisu bez vlastite krivice za svoj sadašnji položaj. Ta pozicija im nije lagodna, alternative gotovo da nema, budućnost nije sasvim izvesna, ali izvesno je teška. Tako se došlo u jednu paradoksalnu situaciju, obrnutu normalnoj, da su regionalna saradnja i njeni oblici nametnuti i uslovljeni, a zemlje regiona nastoje da definišu oblasti saradnje od zajedničke koristi, pored već određenih.

³ European Commission (2002c) – *Report from the Commission: The Stabilisation and Association Process for South East Europe – First Annual Report*, April 4, 2002, COM (2002) 163 final, 11.

Dosadašnja dobra i loša iskustva u regionalnoj saradnji (i integraciji) vode ka zaključku da je za njenu uspešnost i dugovečnost neophodno da zemlje učesnice:

- same prepoznaju i definišu oblasti u kojima će saradnja
- dati neposredne i zajedničke korisne efekte, i
- izgrade takav institucionalni okvir koji će saradnju olakšavati i unapređivati, i čija će pravila svi poštovati prepoznajući ih kao vlastito korisna.

Podrazumeva se da bi međunarodna podrška, finansijska i svaka druga, znatno doprinela njenoj uspešnosti i stabilnosti.

2. Okviri saradnje u jugoistočnoj Evropi

Sveukupna saradnja zemalja jugoistočne Evrope je u zadnjoj deceniji prošla nekoliko faza, menjajući svoje prioritete, značaj okvira u kojima se odvijala, kao i svoje glavne oslonce. Prva faza traje do okončanja ratnih sukoba sredinom devedesetih, kada su se nametnuli novi prioriteti; druga do sukoba na Kosovu, kada je postalo jasno da se postojeći prioriteti i pristupi moraju redefinisati. Zadnjih godinu-dve jača svest o neophodnosti njihovog ponovnog preispitivanja u cilju postizanja veće efikasnosti. Ovakvu evoluciju su uslovlili događaji koji su se odvijali u pomenutom periodu i stanje privreda u regionu.

Osnovano se može oceniti da ni jedna od brojnih inicijativa nije u potpunosti ispunila postavljene ciljeve, neke od njih ni delimično. Bilo je i ima mnogo neracionalnog trošenja raspoloživih sredstava, odsustva koordinacije i preklapanja programa. I pored toga, treba reći da su svi ti naponi ipak vodili jačanju regionalne saradnje i dali određene rezultate.

Saradnja u jugoistočnoj Evropi se odvija, uslovno rečeno, preko četiri okvira ili kruga, u osnovnim ciljevima međusobno saglasna:

- **međunarodni okvir** - pokriva podršku ukupne međunarodne zajednice, koja regionalnu saradnju uslovljava, usmerava, podstiče i, u velikoj meri, finansira. Ta podrška ide od aktivnosti Međunarodnog monetarnog fonda (International Monetary Fund – IMF), Svetske banke (World Bank – WB) i njenih agencija i Svetske trgovinske organizacije (World Trade Organization – WTO), preko pojedinačnih doprinosa velikih zemalja, do učešća u regionalnim inicijativama i integracijama. Kao značajne multilateralne inicijative i ekonomske integracije u regionu možemo navesti sledeće: Centralnoevropsku inicijativu (Central european Initiative – CEI) od 22.11.1989., Centralnoevropski sporazum o slobodnoj trgovini – CEFTA od 21.12.1992., Crnomorsku ekonomsku saradnju (Black Sea Economic Cooperation – BSEC) od 25.06.1992., Proces saradnje u

jugoistočnoj Evropi (South Eastern Europe Cooperation Process – SEECP) od 06.07.1996. (koja je nastavak ministarskih konferencija balkanskih zemalja s kraja osamdesetih), američku Inicijativu za saradnju u jugoistočnoj Evropi (Southeast European Cooperative Initiative – SECI) od 06.12.1996., Royau-mont proces od 13.12.1995., Pakt stabilnosti za jugoistočnu Evropu (Stability Pact for South Eastern Europe – SP) od 10.06.1999., Jadransko-Jonsku inicijativu (Adriatic – Ionian Initiative – AII) od 20.05.2000., Dunavsku komisiju (osnovanu kao stalno telo prilikom donošenja Konvencije o režimu plovidbe na Dunavu 1948.), Radnu zajednicu podunavskih zemalja i Dunavski proces saradnje (Danube Cooperation Process – DCP) od 27.05.2002. godine.

• **evropski okvir** - uključen u međunarodni, sa tendencijom da postane dominantan; pojačana koordinacija i usklađenost programa međunarodne zajednice, uz dominantno učešće EU, je naročito prisutna u zadnjih nekoliko godina. Na taj način je budućnost regiona u najvećoj meri prepuštena brizi EU, čime je postala izvesnija, kao i pravci i dinamika dalje međunarodne saradnje. EU je takvu obavezu prihvatila, i u nekoliko navrata tokom 1999. i 2000. godine (prilikom lansiranja SP i SAP) preciznije odredila budućnost regiona; najjasnije je to potvrđeno izjavom da „Evropski savet potvrđuje da njegov cilj ostaje što potpunija moguća integracija zemalja regiona u političku i ekonomsku maticu Evrope kroz Proces stabilizacije i asocijacije, politički dijalog, liberalizaciju trgovine i saradnju u pravosuđu i unutrašnjim poslovima. Sve zemlje u pitanju su potencijalni kandidati za članstvo u EU“⁴.

Politika EU prema regionu se realizuje preko tri nivoa, od kojih:

- *Pakt stabilnosti za jugoistočnu Evropu* - ima najširi okvir i najveću međunarodnu podršku;
- *Proces stabilizacije i asocijacije* - bazični elemenat njene politike koji daje okvir uređenju bilateralnih odnosa EU sa pojedinim zemljama Zapadnog Balkana, čiji osnovni instrument čine Sporazumi o stabilizaciji i asocijaciji (Stabilisation and Association Agreements – SAA); on kao svoju bitnu komponentu ima regionalnu saradnju, čiji je sastavni deo mreža sporazuma o zoni slobodne trgovine, i koji bi postali integralni deo postojećih i budućih SAA⁵;
- *CARDS program*⁶ - pošto se on realizuje preko nacionalnih CARDS programa, Evropska Komisija ih je dopunila regionalnim CARDS programom, kako bi i na

⁴ Santa Maria da Feira European Council, 19 and 20 June 2000: *Presidency Conclusions*, tačka 67.

⁵ Završna deklaracija Zajedničkog samita EU i zemalja Zapadnog Balkana u Zagrebu 24.11.2000.

⁶ Ustanovljen u cilju racionalnijeg i efikasnijeg pružanja pomoći regionu, i zamenio sve ranije programe pomoći EU Zapadnom Balkanu (Obnova, Phare...) – Council Regulation (EC) No. 2666/2000 od 05.12.2000.; istom prilikom je ustanovljena Evropska agencija za obnovu (European Agency for Reconstruction) – Council Regulation (EC) No. 2667/2000 od 05.12.2000.

taj način obezbedila postizanje ciljeva regionalne saradnje predviđene SAP. U tom cilju je za njega izdvojeno 10% od ukupno raspoloživih CARDS fondova, što za period 2002-2004. iznosi EUR 197 mil.

• **regionalni okvir** - zaokružen aktivnostima samih zemalja regiona, usklađenim sa međunarodnim i evropskim okvirom regionalne saradnje, i motivisanim prvenstveno interesima vlastitog razvoja; do sada nedovoljno artikulisan i uobličen, sa očekivanjem i perspektivom da se približi evropskom. Nedovoljna efikasnost postojećih međunarodnih inicijativa u regionu se dobrim delom može pripisati i samim zemljama regiona, odn. njihovoj nedovoljnoj inicijativi da se iskoriste sve postojeće mogućnosti i traže nove. Zadnjih godina se primećuje pojačana lokalna aktivnost, delom zbog saznanja da je to jedini put u EU, a delom zbog sazrele svesti o tome da je najbolja pomoć ono što sami mogu da urade. A polje za saradnju je zbilja široko, tako da mnoge stvari zahtevaju više dobre volje nego sredstava. Kao najjači argument u prilog, i razlog za intenzivan razvoj sveukupne regionalne saradnje su potencijalne koristi od toga.

Skoriji efekti se mogu očekivati od mreže sporazuma o zoni slobodne trgovine, čije će kompletiranje biti završeno u prvim mesecima 2003. godine, a važni potencijalni efekti od razvoja saradnje u okviru SEECF.

• **sub-regionalni okvir** pokriva aktivnosti vezane za razvoj euro regija. Iako im nije posvećena prava pažnja i pružena potrebna podrška, imaju velike šanse za uspeh, jer imaju višestruku podršku EU i uklapaju se u okvire širih regionalnih inicijativa, čiju implementaciju olakšavaju. Pošto su, po pravilu, okrenute rešavanju problema same regije, i po toj interesnoj logici se i osnivaju, najčešće oblasti saradnje su infrastruktura, transport, ekologija, prekogranična saradnja, kultura i sport. Trgovina vrlo često može biti najsnažniji pokretač osnivanja takvih regija.

Kod nas je poznata euro regija *Dunav-Tisa-Kriš-Moriš*, osnovana krajem 1997. godine, koju sačinjavaju po četiri županije iz Mađarske i Rumunije i Vojvodina. Kao cilj osnivanja je određena saradnja u oblasti transporta, infrastrukture, ekologije, poljoprivrede, hemijske industrije i kulture. Osnovana su radna tela, održano nekoliko sastanaka radnih komiteta za pojedina pitanja, da bi sve bilo prekinuto početkom 1999., i kasnije nastavljeno.

Ideju o drugoj euro regiji *Novi Sad-Osijek-Tuzla* je izneo N. Čanak prilikom skupa u Zagrebu sredinom novembra 2000. koji je bio posvećen razmatranju mogućih pravaca i oblika saradnje Hrvatske, Bosne i Hercegovine i Jugoslavije. Međutim, malo je šta učinjeno da ta ideja stvarno zaživi. Takođe nedovoljno artikulisana je i euro regija *Niš-Sofija-Skoplje*.

Transgranična euro regija *Dunav 21*, koju su osnovale NVO i lokalne vlasti Vidina i Kalafata, kojoj se krajem januara 2002. pridružio Zaječar, će verovatno prerasti u daleko ambiciozniju euro regiju *Srednji Dunav*, koju bi činilo šire zaleđe Dunava u tri zemlje, sa Đerdapom u centru.

Perspektivno je značajna i saradnja vezana za regulisanje pitanja međunarodnog položaja i slobodne plovidbe rekom Savom.

3. Tokovi razmene u okviru regiona i sa Evropskom unijom

Sve zemlje regiona su još ranije kao glavni cilj spoljne politike odredile članstvo u EU. Neke od njih su tom cilju bliže, a neke dalje; tako su Rumunija i Bugarska kandidati za članstvo, što će verovatno postati 2007., Makedonija i Hrvatska imaju potpisane SAA, a preostale tri su potencijalni kandidati. Pri tome, razvoj regionalne saradnje je bitan elemenat uspešnosti procesa pridruživanja.

Uvid u objektivne pokazatelje omogućava realnije sagledavanje procesa u toku. Ako je otvorenost privreda zemalja regiona prilično visoka, to ukazuje na presudnu važnost uspešnog uključivanja u evropske i svetske privredne tokove. Tako je 2000. godine otvorenost privreda (ukupan izvoz i uvoz robe i usluga kao %GDP) bila prosečno 86,9%, a po zemljama sledeća: Hrvatska 95,8%, Bosna i Hercegovina 77,1%, Albanija 59,3%, Jugoslavija 81,2%, Makedonija 114,4%, Rumunija 73,7% i Bugarska 122,1%⁷. Ako, dalje, znamo da čitav region ima GDP od oko USD 100 mrd, a GDP/per capita ispod USD 2.000, što je manje od Grčke, i da je ukupan izvoz regiona, koji se kreće oko USD 22,5 mrd, što je znatno manje od izvoza samo Mađarske, onda sve to zajedno ukazuje na visoku spoljnu zavisnost privreda i neefikasnu uključenost u svetske privredne tokove.

⁷ World Bank (2001b) – *Creating a Liberal Trade Environment (Recent Progress in Trade Liberalization in South Eastern Europe)*, 6.

http://www.seerecon.org/Calendar/2001/Events/src/wb_see_trade.pdf

Pravci spoljnotrgovinske razmene zemalja jugoistočne Evrope
(fob izvoz u određene zemlje kao % od ukupnog izvoza 2001.)

izvoz u:	<i>Alb.</i>	<i>BiH</i>	<i>Bug.</i>	<i>Hrv.</i>	<i>Mak.</i>	<i>Rum.</i>	<i>Jug.</i>		<i>SEE7</i>	<i>EU</i>
<i>Albanija</i>	-	0,0	0,0	0,3	1,0	0,0	1,4		2,8	91,8
<i>BiH</i>	0,0	-	0,0	10,3	0,5	1,1	19,3		31,2	46,3
<i>Bugarska</i>	0,5	0,2	-	0,1	2,2	2,5	4,2		13,8	55,2
<i>Hrvatska</i>	0,3	12,4	0,2	-	1,2	0,1	3,3		17,4	55,0
<i>Makedonija</i>	1,1	2,0	1,4	1,6	-	0,1	29,0		38,3	41,4
<i>Rumunija</i>	0,1	0,1	1,3	0,2	0,1	-	1,3		3,1	65,1
<i>Jugoslavija</i>	0,0	13,1	0,9	2,1	9,3	3,4	-		28,7	47,0
<i>EU</i>	0,0	0,1	0,2	0,2	0,1	0,4	0,1		1	-

izvor: IMF Direction of Trade Statistics - June 2002 i nacionalne statistike

Podaci iz tabele ukazuju na nekoliko važnih činjenica, od kojih je prva da je EU dominantan spoljnotrgovinski partner regiona, u koji odlazi 57,4% izvoza. Mada procenti iz godine u godinu variraju, odnos se bitnije ne menja. Pri tome, zemlje regiona nisu izolovan slučaj, pa to važi i za gotovo sve tranzicione zemlje. Čak je u prvim tranzicionim godinama to učešće bilo i više, da bi se kasnije stabilizovalo na današnjem nivou. Tim povodom su eksperti EBRD izračunali i utvrdili da sve tranzicione zemlje imaju suboptimalnu geografsku distribuciju spoljne trgovine⁸.

Ta usmerenost ka EU nije uvek rezultat najboljih poslovnih odluka, ni kratkoročno ni dugoročno, objektivno je povezana sa tehnološkom bazom lokalnih industrija, a u određenoj meri je i plod inercije. Poređenja radi, na tako integrisanom tržištu kao što je EU, intra-EU15 isporuke se kreću oko 63% od ukupne razmene, gde dominiraju industrijski proizvodi sa oko 80% (od čega polovinu čine mašine i transportna sredstva).

Pored toga, struktura razmene sa EU je često nepovoljna i obavlja se pod vrlo teškim uslovima. Tako, na primer, oko jedne trećine ukupnog izvoza u EU Bosne i Hercegovine, Makedonije i Albanije, i oko jedne četvrtine izvoza Hrvatske i Srbije i Crne Gore čine konfekcijski proizvodi. Pošto zbog komplikovanih procedura EU o poreklu robe⁹ nisu u stanju da koriste odobrene preferencijale, većina tih poslova se realizuju kao doradni.

⁸ EBRD (1999) – *Transition Report – Ten Years of Transition*, London

⁹ Detaljnije u: Brenton, P. and Manchin, M. (2002) – „Making EU Trade Agreements Work (The Role of Rule of Origin)“, CEPS, Brussels, Working Document No. 183, March 2002
<http://www.ceps.be/Pubs/2002/wd/183.pdf>

Sa druge strane, samo oko 1% od ukupnog izvoza EU je usmereno u region. To govori dve stvari: prvo, da je ceo region tržište od malog značaja za EU izvoz i male apsorpcione moći, i drugo, da ni na tako niskom nivou zemlje regiona nisu u stanju da imaju uravnoteženu razmenu sa EU.

U prilog činjenici o malom značaju regiona za EU govore i podaci o jako malom prilivu direktnih stranih investicija (Foreign Direct Investment – FDI) u sve zemlje regiona, izuzimajući delimično Rumuniju. Od svih tranzicionih regiona, jugoistočna Evropa je privukla najmanje FDI; od nje su čak neke pojedinačne zemlje imale gotovo dvostruko veći priliv FDI, kao na primer Poljska.

Privredna integrisanost nekog regiona se obično meri nivoom intra-regionalne razmene. U našem slučaju, prosečno 17,76% od ukupnog izvoza je imalo destinaciju unutar regiona. Međutim, intra-regionalna razmena ovde ima nekoliko specifičnosti i anomalija, tako da je negde zanemarljivog značaja (označena sa 0,0%), negde neprirodno visoka ili niska. Ako izuzmemo Albaniju, četiri preostale zemlje Zapadnog Balkana imaju znatno viši nivo intra-regionalne razmene (prosečno 28,9% od ukupnog izvoza) od Rumunije i Bugarske. Dalja analiza bi ukazala na visok procenat tzv. intra-etničke trgovine u slučaju Hrvatske, Bosne i Hercegovine i Srbije i Crne Gore.

Kad je reč o razmeni industrijskih proizvoda, neočekivano je visok nivo intra-industrijske trgovine u regionu, koja označava razmenu proizvoda u okviru iste robne grupe, i koja obično ima dominantno mesto u razmeni razvijenih zemalja. Njeni pokretači su, u normalnim prilikama, diferencijacija proizvoda i ekonomija obima, a ovde, po svoj prilici, dosta slične komparativne prednosti i zajednička industrijalizacija u okviru bivše SFRJ.

Ovakav delimičan uvid u neke od osnovnih pokazatelja stanja privreda u regionu ne daje osnova za optimizam, ali ni za pesimizam. To je jednostavno stanje stvari, i ukazuje na određene probleme koje treba rešavati.

4. Karakteristike aktuelne liberalizacije regionalne trgovine

U okviru regionalne saradnje, liberalizacija međusobne trgovine se smatra najvažnijim faktorom održivog ekonomskog rasta, i trebala bi da da najbrže, vidljive i najjače efekte. Pored olakšavanja međusobne trgovine, liberalizacija bi trebala da doprinese njenom uvećanju i intenziviranju, da obnovi stare i stvori nove privredne veze, i da bude motorna snaga oživljavanja i rasta privredne aktivnosti u regionu. Takođe se očekuje da liberalizovan region od oko 55 miliona stanovnika postane atraktivno područje za pojačan priliv FDI. Ovakav stav ima svoje uporište u: prvo, aktuelnom trendu u svetu, drugo, pozitivnom iskustvu EU, i treće, prosto činjenici da privrednim akterima regiona treba otvoriti nove mogućnosti za saradnju.

Proces liberalizacije regionalne trgovine je formalno započet potpisivanjem Memoranduma o razumevanju o liberalizaciji i olakšavanju trgovine (MoU) u Briselu 27.06.2001. godine od strane sedam zemalja regiona, dok je Moldavija u Izjavi o namerama izrazila želju za punim uključivanjem. Tada predviđeno stvaranje mreže bilateralnih sporazuma o slobodnoj trgovini u regionu će, sa malim zakašnjenjem, biti okončano u prvim mesecima 2003. godine¹⁰. Sam MoU postavlja šire ciljeve od onih koji su obuhvaćeni sporazumima; poštovanjem pravila WTO trebala bi biti unapređena saradnja sa svetom, dok bi sa druge strane trebala da olakša proces pridruživanja EU. EU tekućoj liberalizaciji trgovine pridaje ozbiljan značaj, stavljajući do znanja da je „integracija sa EU jedino moguća ako buduće članice mogu pokazati da su spremne i sposobne da se prema svojim susedima ponašaju onako kako to članice EU međusobno čine“¹¹.

Ne ulazeći u detalje samog MoU i konkretnih, već zaključenih sporazuma, može se konstatovati da je izabran najniži stepen regionalne ekonomske integracije: zona slobodne trgovine. Šta više, radi se o još nižem obliku, određenoj vrsti hibrida, jer je reč o mreži bilateralnih sporazuma o zoni slobodne trgovine sedam zemalja regiona, svake sa svakom. Idejni tvorci ovakvog koncepta iz EU su ga očigledno smatrali adekvatnim stanju privrednih i političkih odnosa u regionu.

Iako ovakav koncept izgleda dosta neambiciozno, on pruža određene prednosti, od kojih se mogu istaći sledeće:

- realno postavljeni ciljevi, koje zemlje regiona mogu ispuniti u predviđenim rokovima;
- širina opštih ciljeva, čijom bi realizacijom sve zemlje ispunile veliki deo zahteva koje pred njih postavlja SAP;
- mogućnost lakog unapređenja saradnje, produbljivanja liberalizacije, i eventualni prelazak na multilateralnu regionalnu zonu slobodne trgovine;
- za EU, mogućnost držanja pojedinih zemalja, ili celog regiona, na odstojanju ili njegovo približavanje punoj integraciji, zavisno od uspeha u liberalizaciji trgovine i ispunjavanju zahteva SAP.

¹⁰ U prilog takvom očekivanju idu i zaključci sa regionalnog ministarskog skupa u Beogradu 07. i 08.10.2002., kojom prilikom je istaknuta i neophodnost bržeg uklanjanja nekarinskih i tehničkih barijera u trgovini

¹¹ European Commission (2002c), op. cit., 11.

Sasvim osnovane primedbe koje se mogu staviti primenjenom konceptu bi bile sledeće:

- prvo, kao što je EU sa ostalim međunarodnim faktorima lako mogla postići da zemlje regiona prihvate obaveze iz MoU, isto tako ih je mogla privoleti i usloviti da prihvate pravu, multilateralnu zonu slobodne trgovine; takva zona bi, svakako, bila napredniji (mada najniži) oblik regionalne ekonomske integracije od mreže bilateralnih zona slobodne trgovine;
- drugo, za razvoj i intenziviranje privrednih veza među zemljama regiona bi daleko bolje bilo priznavanje regionalne kumulacije porekla robe, nego što je to bilateralna kumulacija, kakva je predviđena sporazumima o slobodnoj trgovini;
- treće, mada se u MoU navodi da su preduzete mere da ne dolazi do skretanja trgovine (Trade Diversion), možemo sasvim izvesno očekivati da će doći do određenog skretanja trgovine, odn. preusmeravanja dela trgovinskih tokova ka regionu usled novostvorenih uslova.

Nekoliko zaključaka vezanih za aktuelnu liberalizaciju trgovine se samo nameće:

- prvo, u EU se očigledno smatralo da zemlje regiona trenutno nisu u stanju da realizuju ambiciozniji koncept liberalizacije, uz preovlađujući opšti stav da liberalizacija sama po sebi mora imati pozitivne efekte;
- drugo, same zemlje regiona su liberalizaciju prihvatile kao jedan od uslova SAP, nadajući se, svaka od njih, da će pri tome popraviti vlastitu poziciju; nepostojanje ozbiljnih sektorskih analiza o mogućim efektima liberalizacije trgovine, i njihova inkorporisanost u strategiju pridruživanja EU i razvoja nacionalne privrede, govore da su one u taj proces ušle nepripremljene i sa različitim, često nepreciznim očekivanjima;
- treće, ovako koncipirana liberalizacija ima snažne i značajne potencijalne efekte. Sama činjenica da će njom biti uklonjen najveći broj postojećih prepreka u trgovini otvara značajnu mogućnost njenog višestrukog uvećanja. Pri tome treba imati u vidu da sama carinska zaštita nije preterano visoka, i da će možda snažniji podsticaj dinamiziranju trgovinskih tokova doći od uklanjanja brojnih vancarinskih prepreka (administrativnih, proceduralnih, tehničkih, prekograničnih itd.).

5. Nekonzistentnost politike Evropske unije prema regionu

Od sedam zemalja regiona, Rumunija i Bugarska su se u proces pridruživanja EU uključile početkom devedesetih u grupi CEEC-10, dok je Zapadni Balkan iz poznatih razloga kasnije uključen u taj proces. Dva elementarna podatka, da samo 1% izvoza EU odlazi u region i da je privukao najmanje FDI od svih tranzicionih regiona,

sasvim dovoljno govore da je region od malog značaja za EU. Problem latentno nestabilnog regiona na svojim granicama, i nastojanje da zaokruži prostor prema Grčkoj, su opredelili EU da i Zapadnom Balkanu ponudi perspektivu punopravnog članstva. Nerealno bi bilo očekivati da EU, pa i cela međunarodna zajednica, regionu posvećuju veću pažnju i pridaju veći značaj nego što to sada čine. Međutim, bilo bi realno očekivati da podrška koja se regionu pruža na njegovom putu ka punom članstvu bude racionalnija i efikasnija. Podrazumeva se, naravno, u zajedničku korist. I pored pitanja šta je sa čijeg stanovišta racionalno, neke osnovane primedbe mogu biti stavljene.

Već izvesno vreme se u političkim, a još više u stručnim, krugovima u zemljama regiona pojavljuje mišljenje da način na koji se politika EU prema regionu sprovodi često usporava, i ponekad bitno otežava, postizanje vlastitih proklamovanih ciljeva¹². Radi se o nekonzistentnosti uslovljenog bilateralizma i regionalne podrške multilateralnim inicijativama, kao dva osnovna elementa politike EU koji bi trebali da se dopunjuju. Da li po inerciji ili ne, EU je čak takav princip preslikala na koncept liberalizacije trgovine: primenjuje se regionalno, a sprovodi bilateralno. Uz to, priznaje se bilateralna kumulacija porekla robe, kakvu inače EU praktikuje (i pod GSP, Evropskim sporazumima i SAA). Sve ovo otežava, ili najblaže rečeno ne pomaže razvoj regionalne saradnje na kojoj se toliko insistira, sasvim opravdano. Zbilja je teško jasno sagledati razloge ovakvog sprovođenja politike u regionu; da li je zbog njegovog malog značaja ona nedovoljno pažljivo razrađena, ili je takva da bi EU omogućila veći manevarski prostor, i teret postizanja ciljeva pao na sam region? Kako god bilo, ostaje zemljama regiona da u takvim uslovima unapređuju međusobnu saradnju.

Dodatna otežavajuća okolnost po razvoj regionalne saradnje je sam proces proširenja EU. Kako je najnovijim proširenjem EU od trinaest zemalja kandidata primljeno deset, neformalno je ustanovljen princip pojedinačnog prijema zemalja iz određene grupe, zavisno od ispunjavanja uslova članstva. To naravno važi i za Zapadni Balkan. Takva situacija uslovljava da se zemlje u regionu ponašaju više konkurentski nego kooperativno. Što je neka zemlja bliža prijemu u EU, manje joj je interesantna regionalna saradnja; to važi za Rumuniju i Bugarsku, pa i Hrvatsku, u kojoj veruju da bi mogla biti primljena u EU 2007. sa ove dve zemlje. Zaključak je da su za regionalnu saradnju najzainteresovanije one zemlje koje su najdalje od EU, ili se bar takav utisak stiče. Očigledno da se kao glavni problem pojavljuje nužnost spajanja tako divergentnih ciljeva i interesa. Zbog toga verovatno zemlje regiona stalno uslovljavaju razvojem regionalne saradnje, što uopšte ne bi bilo potrebno u drugim okolnostima.

¹² Zanimljivo da su se gotovo istovetne primedbe sredinom devedesetih mogle čuti u zemljama centralne Evrope, naročito u Mađarskoj

Faktor koji povećava stepen neizvesnosti evropske perspektive regiona i regionalne saradnje je proširena EU od početka 2004. godine. I pored ozbiljnih priprema koje je sama EU preduzela u međuvremenu, ne može se predvideti da li će to proširenje doneti sobom nove probleme u funkcionisanju, i da li će proces daljeg širenja biti zaustavljen ili privremeno odložen. Kao što je hrvatski ministar Mimica primetio: „Ako Evropska unija postaje umorna od proširenja, mi postajemo umorni od tranzicije“¹³.

6. Mogući pravci razvoja regionalne saradnje

Opšte stanje u našem regionu pruža jednu prilično neveselu sliku. Perspektive nisu dovoljno jasne i čvrste, staza kojom se ide je trasirana, a podrška na tom putu je nedovoljna. Šta preostaje? I da li bliža saradnja među zemljama regiona pomaže da se u podnošljivo doglednom roku postigne nivo privrednog razvoja približan evropskom?

Pošto zemlje regiona nemaju mnogo izbora i manevarskog prostora, pogotovo Zapadni Balkan, svoje aktivnosti mogu usmeriti i intenzivirati u nekoliko korisnih pravaca, kako bi otklonili ili amortizovali prepreke, iskoristili neiskorišćene mogućnosti i otvorili nove na svom putu ka članstvu u EU. Pravci delovanja koji bi svakako znatno unapredili regionalnu saradnju i ubrzali SAP bi bili sledeći:

- intenziviranje i unapređenje liberalizacije regionalne trgovine – što hitnije usvajanje regionalne kumulacije porekla robe, a potom logičan prelazak na multilateralnu zonu slobodne trgovine, i proširenje takve zone i na sektor usluga. Pošto ni ova prvobitna još nije zaživela, navedeni zahtevi bi bili osnovani i imali smisla samo ako bi se zasnivali na objektivnom i znatnom povećanju uzajamne trgovine. Jednostavno, treba popuniti postojeći okvir i tražiti širi. Značajan doprinos uspešnosti ovog procesa treba da daju redefinisane privredne komore i udruženja, razne vladine agencije, carinske uprave i deo nevladinog sektora. Sve to bi, samo po sebi, vodilo liberalizaciji kretanja ljudi i ukidanju viznih režima;
- intenziviranje i unapređenje saradnje u okviru SEECP, u smislu njene racionalne i efikasne institucionalizacije i konkretizacije određenih ciljeva; pošto je to forum visokog političkog nivoa, najprimereniji projekat bi bio kreiranje jedne regionalne razvojne politike ili koordinacija usklađenih nacionalnih razvojnih politika. Takve politike bi bile u skladu i u službi uspešnog pridruživanja EU, i time bi mogle imati njenu podršku. Ukoliko ne

¹³ Mimica, N. (2002) - "Croatia and the European Union – Steps Ahead", Adress by Mr. Neven Mimica, CEPS, Brussels, 11 December 2002, <http://ceps.be/>

postoji politička volja na vrhu za realizacijom ovakvog projekta, jedna šira podrška razvoju sub-regionalne saradnje bi mogla dati značajne rezultate. Sam SEECIP bi na taj način postao mnogo značajniji na listi regionalnih inicijativa.

- na uspesima u tranziciji zasnovani zahtevi od EU da svoju politiku prema regionu učini konzistentnijom i efikasnijom, regionu pruži veću izvesnost i sigurnost punog članstva, i da sve instrumente takve politike usmeri u tom pravcu (SP, SAP i CARDS). Region treba da se izbori da instrumenti te politike budu optimalno koncipirani, po potrebi redefinisani, racionalni, efikasni, adekvatni ciljevima koje treba da realizuju, i da rezultati budu vidljivi onima na koje se odnosi. Aktivnosti EU idu u tom pravcu, ali je to za potrebe regiona nedovoljno brzo i intenzivno;
- postojećim regionalnim inicijativama, kao i njihovim osnivačima i finansijerima, ispostavljati stalne zahteve da rade na ispunjavanju vlastitih ciljeva, i da prilično značajna sredstva kojima raspolažu efikasno upotrebe. Nastojeći da obezbede što veću međunarodnu podršku, sve zemlje regiona su uključene u gotovo sve regionalne inicijative, često trošeći materijalne i ljudske resurse i vreme bez vidljivih rezultata. To sigurno nije dobro za zemlje koje njima ograničeno raspolažu, a svaka godina bez vidljivih rezultata znači višestruko kašnjenje;
- određene aktivnosti se, po njihovoj prirodi, moraju sprovoditi zajedno, kao: prekogranične procedure i saradnja, saradnja u oblasti pravosuđa i unutrašnjih poslova na sprečavanju ilegalne trgovine robom i ljudima, trgovine narkoticima i oružjem, pranja novca i borba protiv terorizma. Ova oblast saradnje je vrlo zahvalna, jer ima najširu međunarodnu podršku svake vrste. Vidljivi uspjesi saradnje u ovoj oblasti najlakše donose nagrade i koncesije razvijenog sveta, a jedna od njih bi sigurno bila i ukidanje viznog režima zemljama Zapadnog Balkana od strane EU.

Na ruku zemljama Zapadnog Balkana ide i predsedavanje EU u 2003. godini dveju mediteranskih zemalja: Grčke i Italije, koje pokazuju jači interes za unapređenje saradnje u regionu. U okviru toga, i planirani samit zemalja Zapadnog Balkana i EU u Solunu 21. juna 2003. bi trebalo da rezultira intenziviranjem regionalne saradnje i SAP. Prisutna su očekivanja da bi tom prilikom Albanija i Srbija i Crna Gora mogle potpisati SAA sa EU.

Kao što je na početku rečeno, dva glavna problema u svim zemljama regiona su: razvojni i demokratski. Logično da oni svoj odraz imaju i na planu regionalne saradnje. Glavni problem u njihovom uspešnom rešavanju leži u pitanju vremena; oni su po svojoj prirodi dugoročni i takva rešenja i zahtevaju, dok, sa druge strane, zemlje regiona žele u relativno kratkom roku da se približe nivou razvijenosti u EU.

To, očigledno, sa stopama rasta od 3-5% i na takav način nije moguće. O tome svedoče današnji rezultati. Međutim, da je moguće postići i daleko bolje rezultate, govore primeri Slovenije, zemalja centralne Evrope i baltičkih zemalja. Mada je o ovome mnogo lakše raspravljati nego na tome praktično raditi, mora se konstatovati da, sem nekih izuzetaka¹⁴, ne postoje realne, ozbiljne i ambiciozne razvojne strategije, ni nacionalne a pogotovo ne regionalna. One bi logično sadržavale i sve pojedinačne strategije, sa svim potrebnim analizama i konkretizacijom instrumenata. Morale bi sadržati svakako i ozbiljnu analizu situacije u kojoj će se zemlje naći u momentu pristupanja EU. Ne postoji ni jedan razlog zašto to već nije urađeno.

Stope rasta u privredama bi morale biti daleko više od sadašnjih (koje se ionako primenjuju na niske osnovice). Na primedbu da je za to neophodan kapital koga nema u zemlji, dobro dolazi kontrapitanje: zašto je tezaursan toliki kapital u sektoru stanovništva u Srbiji? Ovo nas dovodi do drugog glavnog problema, koji smo široko nazvali: demokratski. Stabilnost političkog sistema i institucija su neophodan uslov za ekspanziju tržišne privrede. One bi takođe omogućile mobilizaciju celog društva na realizaciji postavljenih ciljeva. Jasno je da se na rešavanju ova dva glavna problema mora simultano raditi.

Možda, na kraju, treba napomenuti da se značaj regionalne saradnje ne umanjuje sa približavanjem zemalja EU, ili punim članstvom. Ona tada čak može postati i intenzivnija, i izvanredno važna u prvim godinama sudara sa konkurencijom u EU¹⁵. Može samo doći do izmene prioriteta i značaja pojedinih sektora, u skladu sa tadašnjim stepenom razvijenosti.

Summary: Regional cooperation in Southeastern Europe – Possibilities and Limitations

The two main problems in all countries of the region are those of: development and democracy. It is logical that they will have an impact on regional cooperation issues as well. The question of time is the main problem for their successful solution. They are, by their nature, long-term, while on the other hand countries of the region want to get close to EU level of development in a relatively short period of time. That is, obviously not possible with the current rate of growth at 3-5%. But, examples of Slovenia, countries of central Europe and Baltic countries prove that it is possible to achieve much better results. Although this is much easier to talk about than to do in practice, it has to be said that, except for some rare examples, there is no real, serious and ambitious strategy of development, not a national, and especially not a regional one. This strategy would, logically contain particular strategies with all the necessary analyses and concretization of instruments. It would, also have to include a seri-

¹⁴ Hrvatska je radila cost-benefit analizu pristupanja EU, na čemu se trenutno radi i u Srbiji, uz izradu strategije pristupanja EU

¹⁵ o tome jasno govori međusobna razmena zemalja centralne Evrope

ous analysis of the situation, in which the country will be at the moment of accession to the EU. There is not one good reason why this has not been done so far.

Growth rates in the economy would have to be much higher than at present. This implies the necessary capital which we do not have in the country, there is a contra question: why so much capital in Serbia is concentrated in the citizens sector? This leads us to the second problem, which we have referred to as – democratic. The stability of the political system and the institutions that are necessary precondition for expansion of market economy. They would, also enable mobilization of whole society for the realization of set goals. It is obvious that the realization of these two goals has to be worked simultaneously.

It also has to be mentioned that significance of regional cooperation is not reduced by the approach of these countries to the EU, nor with their full membership. It can only become more intense and extremely important in the first years when facing competition at EU. There can only be some change in priorities and the realization of the significance of certain sectors in accordance with current degree of development.

KORAK BLIŽE EVROPI - AGENDA ZA RAZVOJ INFORMACIONOG DRUŠTVA U JUGOISTOČNOJ EVROPI²

1. Uvod

Potencijali koje nude savremene IT tehnologije bitno menjaju mogućnosti uključenja zemalja jugoistočne Evrope u savremeno svetsko tržište i nameću neo-phodnu potrebu pozicioniranja IT potencijala kako u koncept nacionalnog ekonomskog razvoja ovih zemalja, tako u program pokrenutih regionalnih Inicijativa. Osim toga, za zemlje kojima je zajednički cilj punopravno članstvo u EU oblast IT razvoja predstavlja vrlo važan segment ukupnog privrednog i društvenog rada i poslovanja u kome se traba prilagoditi standardima i kriterijumima Unije. U tom smislu Inicijativa elektronska jugoistočna Evropa (electronic South East Europe-eSEE) Pakta za stabilnost u jugoistočnoj Evropi (JIE) ima svoje puno opravdanje i jasno definisanu potrebu u svim zemljama regiona za ovim vidom međusobne podrške, zajedničke akcije i podele iskustava i znanja. Izostajanje iz koncepta regionalne saradnje ovako značajnog područja kao što su IT tehnologije vrlo je blisko putu koji vodi u ekonomsku marginalizaciju i dalje ukupno ekonomsko i društveno zaostajanje zemalja jugoistoka Evrope.

2. O inicijativi

Inicijativa eSEEUrope pokreuta je u okviru II Radnog stola Pakta za stabilnost jugoistočne Evrope. Ovde je važno napomenuti da Pakt za stabilnost predstavlja političku deklaraciju o saglasnosti i okvirni ugovor o međunarodnoj saradnji u cilju razvoja i uspostavljanja stabilnosti u regionu jugoistočne Evrope koji je potpisan u Kelnu 1999. godine. Među potpisnicama Pakta se osim zemalja jugoistočne Evrope nalaze i zemlje članice EU, zemlje OECD-a (Grupa G-8), najznačajnije međunarodne organizacije i finansijske institucije, kao i predstavnici privatnog sektora. Jugoslavija je Paktu pristupila novembra 2000. godine, od kada aktivno učestvuje u aktivnostima tri formirana Radna stola RS I-demokratizacija i ljudska prava, RS II-ekonomska rekonstrukcija i RS III -bezbednosna pitanja.

¹ Institut ekonomskih nauka, Beograd

² Ovaj tekst predstavlja deo rezultata istraživanja na projektu br. 1482 Ministarstva za nauku, tehnologiju i razvoj

Strateški cilj II radnog stola Pakta je vezan za promovisanje bržeg ekonomskog razvoja i rasta poverenja u regionu kako bi se ostvarila integracija ovih zemalja jugoistoka Evrope na evropsko i svetsko tržište. Imajući u vidu ovaj cilj, sasvim je logično da je njegovo ostvarenje u savremenim uslovima globalizacije i informatizacije poslovanja u svetu nemoguće ostvariti bez Inicijative koja bi bila posvećena pitanjima razvoja ICT sektora (informaciono - komunikacionog sektora - information-communication sector) i elektronskih metoda rada i poslovanja.

Inicijativa za širenje i prihvatanje informacionih tehnologija u zemljama jugoistočne Evrope e-SEE pokrenuta je na zahtev Velike Britanije u leto 2000. godine, sa osnovnim ciljem pružanja pomoći zemljama regiona da sagledaju mogućnosti koje pružaju nove informaciono-telekomunikacione tehnologije (ICT) i promovisanja njihove šire primene u regionu. Inicijativa je konstituisana januara 2001. godine, a važnu podršku radu Inicijative osim velike Britanije dala je i Švedska koja je i predsedavala Inicijativom do marta 2002. godine. Formirana je i Radna grupa Inicijative kojom predsedava u kojoj su delegirani predstavnici svih zemalja iz regiona kao e-ambasadori (eEnvoys).

Prvi sastanak Radne grupa održan je u Zagrebu januara 2001. godine gde su glavni ciljevi delovanja definisani na sledeći način:

1. Pomoći zemljama jugoistočne Evrope da sagledaju mogućnosti koje nude nove tehnologije;
2. Promovisati punu primenu ovih tehnologija u regionu i sprečiti dalje produbljivanje digitalnih razlika (digital divide) između regiona i ostataka sveta kao i u okviru samog regiona;
3. Podržati saradnju između međunarodnih, bilateralnih i privatnih donatora koji žele da obezbede pomoć ovoj grupaciji zemalja;
4. U samim zemljama regiona pomoći saradnju između javnog i privatnog sektora i civilnog društva u suočavanju sa Internet izazovima;
5. Ohrabriti saradnju među samim zemljama jugoistoka Evrope u ovom domenu kao bitnom elementu veće ekonomske saradnje i ostvarivanja stabilnosti u regionu.

Na ovoj konferenciji u Zagrebu Inicijativa je dobila i svoje novo ime eSEEUrope od prvobitno definisanog kao e-Balkans, a akcije su kanalisane u tri ključna područja delovanja e-vlada (e-govrenment), e-poslovanje (e-business) i e-obrazovanje (e-education).

Ono što posebno treba istaći jeste neophodnost i važnost postojanja jedne ovakve Inicijative za sve zemlje jugoistočne Evrope imajući pre svega u vidu sve domi-

nantniju i značajniju ulogu IT razvojnog faktora u svetskoj ekonomiji i društvu iz koga jugoistok Evrope ne bi smeo biti isključen ili marginalizovan. Dakle praćenje IT razvoja postaje *conditio sine qua non* za dalji ekonomski razvoj i opstanak tranzitor-nih ekonomija jugoistoka Evropa, njihovog lakšeg uključivanja na evropsko i svetsko tržište, povećanja ukupne konkurentnosti regiona i podizanja nivoa zaposlenosti i životnog standarda njegovih stanovnika. Akcije ove Inicijative najdirektnije mogu podržati sinergetske efekte koji postoje između procesa tranzicije i procesa prelaska ekonomskih sistema zemalja jugoistočne Evrope u društva zasnovana na znanju u čemu ostale zemlje evropskog kontinenta ostvaruju već vrlo zapažene rezultate. U nastojanju da podrži razvoj informacionog društva Inicijative eSEEurope se orijentiše na upotrenu strategija i mera koje će promovisati region kao celinu imajući pre svega u vidu pristup Evrope da probleme u ovom delu svog kontinenta rešava regionalano. Alati koji se u Inicijativi koriste odnose se na razmenu najboljih rešenja, razvoj mernih mehanizama za praćenje IT razvoja i zajedničku saradnju u IT akcijama i projektima, što sve zajedno može doprineti daljoj stabilizaciji i demokratizaciji jugoistične Evrope. Osim toga, Inicijativa eSEEurope ima ambiciju da i sama sačini svoj Akcioni plan razvoja informacionog društva u jugoistočnoj Evropi koji će istovremeno biti uskladjan sa sličnim evropskim akcionim planovima, ali će takodje i uvažavati potrebe i karakteristike zemalja tog dela Evrope.

3. Kako to radi Evropa

I pored činjenice da je jedna trećina evropskih domova sada povezana na Internet, da skoro 2/3 Evropljana ima mobilne telefone, a oko polovine radnika u Evropi koristi komjutere u svom poslu, statistika pokazuje i značajno manje vrednosti ostvarene elektronske trgovine u Evropi u odnosu na SAD, kao i podatak da oko 35% evropskih kompanija posluje elektronski prema 50% američkih. Shvatanje da primena digitalne tehnologije postaje ključni faktor ekonomskog rasta i povćanja zaposlenosti, kao i svest da je evropska reakcija na novu digitalnu ekonomiju, ili e-ekonomiju, relativno spora, pre svega zahvaljujući jakoj logici ekonomije tradicionalnih industrija u Evropi, doprineli su kreiranju i usvajanju Inicijative pod nazivom eEurope - Informaciono društvo za sve (An Information Society for All).

Inicijativa eEurope je lansirana 8. decembra 1999. godine, a ciljevi su bili definisani na sledeći način :

- podići nivo primene digitalne tehnologije širom Evrope,
- obezbediti da svi Evropljani imaju potrebna znanja za upotrebu ove tehnologije,
- u programu ekonomske i socijalne obnove Evrope aktivnostima vezanim za eEvropu dati centralno mesto.

Usvajanjem ove Inicijative evropski lideri su potvrdili svoje opredeljenje da Evropu transformišu u dinamično i konkurentno tržište. Značajan podsticaj u tom pravcu se očekuje od tržišta i privatnog sektora, međutim, nadležnosti države ostaju neza-menljive u kreiranju jasnog regulatornog okvira za novu ekonomiju, u domenu obrazovanja stanovništva i u samom procesu uvođenja novih tehnika rada i poslovanja. Veliki značaj ima jako rukovodstvo, posebno top menadžment koji će Evropu povesti u pravcu e-ekonomije.

4. Akcioni planovi eEurope 2002 i 2005

Da bi se ostvarili ciljevi postavljeni u samoj Inicijativi, juna 2000. godine na Evropskom Savetu u Feiri usvojen je eEurope 2002 Akcioni plan. Plan je definisao sve akcije koje treba preduzeti i one su grupisane oko tri glavna cilja:

•Jeftiniji, brži i sigurniji Internet

- a) jeftiniji i brži pristup Internetu
- b) brži Internet za istraživače i studente
- c) sigurne mreže i kartice

•Investiranje u ljude i njihova znanja i sposobnosti

- a) uvesti evropsku omladinu u digitalnu eru
- b) upoznati način rada u ekonomiji zasnovanoj na znanju
- c) obezbediti učešće svih u e-ekonomiji

•Stimulisati upotrebu Interneta

- a) ubrzati primenu e-trgovine
- b) obezbediti funkcionisanje e-vlade (vlade on line): elektronski pristup javnim uslugama
- c) obezbediti on line rad u zdravstvu
- d) definisati evropski digitalni sadržaj za globalne mreže
- e) uvesti inteligentni transportni sistem.

U martu 2001. godine na sastanku Evropske komisije u Stoholmu razmatran je izveštaj o doprinosu koji je postojeći Akcioni plan doneo na planu razvoja na znanju zasnovanog društva, kao i prioritete oblasti koje dalje treba podržati. Napredak je meren korišćenjem sledećih indikatora: 1) korišćenje Interneta u domaćinstvima; 2) škole opremljene kompjuterima i Internet vezama; 3) etrgovina; 4) javne usluge on line. Dobijeni rezultati su jasno ukazali na ostvarene pomake, ali i na područja u kojima dalje treba intenzivno delovati.

U skladu sa strategijom usvojenom u Lisabonu koja ima za cilj da EU do 2010. godine postane konkurentna, dinamična na znanju zasnovana ekonomija sa višim stopama zaposlenosti i odgovarajućim nivoom socijalne kohezije, Evropski savet je zatražio od komisije da rezultate ostavarene Akcionim planom eEurope 2002, dalje unapredi i da definiše nova područja delovanja u akcionom planu eEurope 2005. Novi akcioni plan je Komisija usvojila 28. maja 2002. godine, a predstavljen je na zasedanju Evropskog saveta u Sevilji juna 2002. godine. Cilj ovog plana je konkretizacija delovanja na ona područja gde državna politika može obezbediti dodatnu vrednost i doprineti razvoju pozitivnog okruženja za privatne investicije.

eEurope 2005 obuhvata dve grupe aktivnosti koje podstiču jedna drugu. Aktivnosti na strani tražnje imaju za cilj da stimulišu razvoj novih usluga, aplikacija i sadržaja u domenu e-vlade, e-medicine, e-učenja i e-poslovanja. Korišćenje novih servisa i aplikacije zahteva odgovarajuću infrastrukturu. Zato druga grupa aktivnosti na strani ponude ide u pravcu razvoja širokopojasne (broadband) infarstrukture i bavi se rešavanjem pitanja sigurnosti te infrasturkture (vidi tabelu 1).

Tabela 1.

Do 2005. godine Evropa mora imati:	
<ul style="list-style-type: none"> •Moderne on line javne usluge <ul style="list-style-type: none"> e-vladu usluge e-učenja usluge e-medicine •Dinamično e-poslovno okruženje 	<p>I osnovu koja će omogućiti te servise u smislu:</p> <ul style="list-style-type: none"> •sigurne informacione infrastrukture •rasprostranjene mogućnosti širokopojasnog pristupa mreži po konkurentnim cenama

Plan e Europe 2005 rezultat je stava Evropa po kome razvoj informacionog društva može da unapredi produktivnost njene privrede i poveća kvalitet života njenih stanovnika. Potencijali informacionih tehnologija usko se vezuju za nove tehnološke prodore širokopojanog i multi-platform pristupa servisima, tj. otvaranju mogućnosti da se Internetu pristupi i preko drugih uređaja osim računara, kao što su digitalna TV ili treća generacija mobilnih sistema 3G. Širokopojasne konekcije značajno povećavaju brzinu prenosa podataka i informacija između računara, mobilnih telefona, TV aparata i ostalih digitalnih uređaja. Ovo takođe unapređuje kvalitet pristupa Internetu čineći ge sve više konformnim/pogodnim za upotrebu (user friendly) od strane potrošača i otvarajući mogućnost pune primene multimedijalnih aplikacija.

5. Kako se zemlje u tranziciji u statusu zemalja kandidata za članstvo u EU pripremaju za informaciono društvo?

Najevidentniji uticaj Inicijative eEurope na spoljnom planu je odluka zemalja centralne i istočne Evrope doneta na konferenciji u Varšavi maja 2000. godine o izradi akcionog plana sličnog eEuropi pod nazivom eEurope +. Zemlje centralne i istočne Evrope, kandidati za članstvo u Uniji, su prepoznale strateški značaj ciljeva koje ova Inicijativa sadrži i rešile da izrade sopstveni akcioni plan u ovom domenu koji će se oslanjati na eEurope 2002, ali će istovremeno biti i prilagodjen njihovim uslovima i specifičnostima.

Kako bi akcije prilagodile EU, zemlje kandidati su svoj plan koncentrisale oko ista tri cilja koji je postavila i sama Evropa a to su: a) jeftiniji, brži i sigurniji Internet, b) ulaganje u ljude i njihove sposobnosti da se uključe i iskoriste potencijale informacionog društva i c) stimulisanje upotrebe Intereneta. Medjutim, pre nego što zemalja kandidat krenu u ostvarivanje ovih ciljeva paralelnih EU, moraju realizovati tzv. nulti cilj po kome je plan eEurope+ i specifičan. Nulti cilj podrazumeva izgradnju osnovnih elemenata informacionog društva koji nedostaju tranzitornim ekonomijama, a pretpostavka su za dalju realizaciju ostala tri cilja. U okviru ovog nultog cilja nalazi se pre svega obezbedjenje komunikacionih servisa za sve i prevodjenje i primena u zemljama kandidatima zakona EU (acquis) koji si relevantni za informaciono društvo. Ono što se ističe kao značajano jeste da će paralelna postavka ciljeva omogućiti da saradnju, razmanu iskustava, najboljih rešenja i prakse izmedju EU i zemalja knadidata, što treba da pomogne bržoj i efikasnijoj integraciji ovih zemalja u punopravno članstvo Unije. Osim isitih ciljeva zemlja kandidati su prihvatile i istu metodologiju, odnosno primenjivaće iste indikatore kao EU kojima će pratiti i meriti realizaciju svojih akcija i postignute rezultate. Na tja način i process komparacije i poredjenja sa punopravnim članicama Unije postaje lakši i jednostavniji.

U pogledu rokova za realizaciju postavljenih ciljeva ovim akcionim planom izbor nije bio tako veliki. Uz uvažavanje svih razlika u nivou razvijenosti i primene IT, u zemljama kandidatima je preovladala svest de je neohodna brza akcija u kratkom vremenskom intervalu. Opšte prihvaćen roka za realizaciju je zato postavljen do 2003.. kao godine do koje treba postici ciljeve definisane eEuropm+.

Sredstva za finansiranje akcije eEurope+ treba de se obezbede pre svega iz nacionalnih budžeta zemalja kandidata, investicija privatnog sektora, relevantnih programa i fondova koje će staviti na raspolaganje EU preko već postojećih programa, kao i preko instrumenata koje stoje na raspolaganju medjunarodnim finansijskim institucijama koa što su Evropska investiciona banka, Evropska banka za razvoj i Svetska banka.

6. Izgradnja informacionog društva u jugoistočnoj Evropi

Značajno Zaostajanje jugoistoka Evrope u izgradnji informacionog društva (Internet penetracija u ovom evropskom regionu iznosi 2-6%, dok se ona u EU kreće između 15 i 65%) ukazuje na evidentnu potrebu da se intenziviraju akcije usmerene ka bržem razvoju IT sektora na ovim prostorima. U skladu sa orijentacijom Pakta za stabilnost JIE da se pokrenute Inicijative približe zemljama regiona i uvede institucija regionalnog predsedavanja Jugoslavija kao tadašnji ko-predsedavajući dobija priliku da kao prva zemlja iz regiona i predsedava Inicijativom eSEEurope i direktno doprinese tom cilju.

Zemlje jugoistočne Evrope su svoju spremnost da da udju u proces razvoja informacionog društva koji će biti sličan onom definisanom u akcionim planovima eEurope 2002 i 2005 Evropske unije i akcionom planu eEurope+ 2003 zemalja kandidata za članstvo u Uniji na najbolji način izrazile u dokumentu **eSEEurope Agenda za razvoj informacionog društva u JIE**. Dokument su potisali ministri iz regiona (Albanija, BiH, Hrvatska, SR Jugoslavija, Makedonija, Moldavija, Crna Gora i Srbija) na ministarskoj regionalnoj konferenciji „Telekomunikacije za razvoj“, koja je održana u Beograd 28-29. oktobar 2002. Agenda osim što u potpunosti sledi model eEurope akcionih planova, i definiše akcije IT razvoja u regionu koje će biti usklađene sa evropskim noramama i standardima, ali istovremeno uvažava i sve specifičnosti našeg regiona.

Slično planu e Europe, Agenda za razvoj informacionog društva u JIE ima za cilj da ubrza reforme i modernizaciju ekonomija ovih zemalja, podrži izgradnju institucija sistema, unapredi ukupnu konkurentnost i pokrene akcije koje vode izgradnji svih segmenata informacionog društva, ali koje će biti usklađene sa specifičnim karakteristikama zemalja u tranziciji JIE. Ono što je posebno važan efekat koji ove zemlje očekuju od Agneđe jeste dobijanje političke podrške za ovaj domen rada i delovanja. Politička podrška u samim zemljama kandidatima, a zatim u Evropi neophodno je polazište za ostvarivanje rezultata u praksi i pokretanje akcija koje će omogućiti da se iskoriste sve prednosti koje nosi informaciono društvo i smanji digitalni jaz koji postoji između zemalja JIE i ostalog dela Evrope. Samo sveobuhvatne političke mere koje sagledavaju potencijale IT za napredak ekonomija u tranziciji i otvaranje novih mogućnosti stanovnicima tih zemalja mogu pokrenuti radikalne promene poslovnih procesa u zamljama u tranziciji JIE, promenu načina rada i funkcionisanja vlada i promenu odnosa na relaciji građani, poslovni sektor, država.

Agenda najavljuje i budjenje svesti da treba iskoristiti sve prednosti koje zajedničke akcije na nivou regiona mogu doneti kao i prednosti koje nudi međusobna saradnja, kooperacija, uskladenost akcija radi postizanja sinergetskih efekata uz minimaliza-

ciju troškova i naravno razmena iskustava i najboljih primera iz prakse. Zemlje jugoistoka u tome posebnu poziciju dalju Rumuniji i Bugarskoj koje kao istovremeno punopravne članice eSEEurope Inicijative i kao zemlje kandidati uključene u akcioni plan eEurope+, mogu značajno pomoći svojim znanjima i iskustvima ostalim susednim državama u regionu.

Osima toga, popisivanjem Agende zemlje jugoistočne Evrope su poslale vrlo važnu poruku Evropi o svojoj spremnosti da zajedno sa punopravnim članicama Unije i zemljama kandidatima rade na razvoju informacionog društva u Evropi po istim modelima i standardima. To treba da doprinse ostvarivanju ključnog cilja Lisabonske deklaracija po kome Evropa treba da postane dinamično društvo zasnovano na znanju, ali na celom svom prostoru, a ne samo u delu, odnosno ne bez svog jugoistočnog dela koji ne sme i neće da bude zaobidjen i marginalizovan. Koncentrišući svoje akcije oko sličnih ciljeva koji su definisani i akcionim planovima eEurope zemlje jugoistočne Evrope se zapravo opredeljuju za put daljeg smanjivanja digitalnog i razvojnog jaza koji postoji izmedju njih i ostatka Evrope, izmedju samih zemalja u regionu i konačno izmedju regiona i ostatka sveta.

Sledeći uspešne modele akcionih planova eEurope i eEurope+ u eSEE Agendi se definišu četiri ključna područja delovanja:

1. Usvajanje politike i strategije za informaciono društvo;

U okvir ovog polja delovanja definisane su dve ključne akcije. Izrada regionalno koordinisanih smernica za stvarnje Nacionalnih politika za informaciono društvo i izrada samih nacionalnih planova strategije i akcija za informaciono društvo.

2. Usvajanje i implementacija pravne infastrukture za Informaciono društvo u skladu sa Acquis Communautaire dogovorenog u zemljama EU;

Navedana pravna infastruktura podrazumeva naravno donošenje više zakona kao što su zakon o telekomunikacijama, zakon o elektronskom polsovanju, zakon o krminlanu na Internetu, Zakon o zaštiti intelektualne svojine, zakon o zatiti privatnosti podataka i informacija.

3. Uspostavljanje regionalne saradnje i mehanizma implementacije na nacionalnom nivou;

Prvi korak u ovom skupu akcija svakako mora krenuti od mehanizma implementacije na nacionalnom nivou i razvoja Ministarstva za informaciono društvo u zemljama regiona (ili slične valdine institucije), dok uspostavljanje regionalne saradnje podrazumeva međjudržavnu razmenu privrednih i državnih podataka, interkonenciju i rešavanje pitanja kao što su podrška nacionalnim ICT forumima i finansiranje eSEE radne grupe.

4. Promovisanje Informacionog društva;

U okviru promovisanja informacionog društva Agenda predviđa niz akcija kao što su: pristup javnim informacijama, razmena informacija, standardi usluga, regionalan berza redan snage, regionalna akademska mreža i obrazovni programi, reforma poreskog i carinskog sistema, lakše i brže osnivanje preduzeća i slično.

U pogledu rokova implementacije, zemlje jugoistoka u samom dokumentu naglašavaju da im predstoji veliki rad u vrlo kratkim vremenskim okvirima. Ispunjenje nekih od prvih zadataka iz Agenda kao što je na primer usvajanje regionalno koordinisanih smernica za izradu nacionalnih politika za Informaciono društvo treba da bude okončano već do marta 2003. godine. Za one najteže zadatke rokovi koji se pominju završavaju sa krajem 2004. godine.

Poučene primerom Evrope i zemlje jugoistoka žele da prate primenu svojih akcija. Razvoj sistema indikatora (benchmarking) kao jedan od primarnih zadataka mora biti brzo realizovan da bi na svojim kvartalnim sastancima Radna grupa eSEEurope Inicijative nastavila sa monitoringom procesa implementacije. Agenda predviđa i održavanje jednom godišnje sastanka na ministarskom nivou na kojima bi se započete akcije pratile i korigovala dalja delovanja ukoliko je to potrebno. U fazu implementacije region ulazi potpuno svestan različitog nivoa do sada dostignotog IT razvoja i zbog toga je predviđena tolerancija individualnih napora u okviru dogovorenih vremenskih rokova.

7. Zaključak

Otvaranje Jugoslavije prema svetu je aktuelizovalo i pitanje našeg uključivanja u sve aktivnosti na regionalnom i međunarodnom nivou vezane za razvoj i primenu informaciono-telekomunikacionih tehnologija u radu i funkcionisanju nacionalne privrede. Ocenjujući značaj, dinamiku i stepen učešća ICT u funkcionisanju industrija i privreda u svetu, kao i činjenicu da elektronski model komuniciranja postaje uslovom saradnje i trgovine sa stranim partnerima i time prisustva na svetskom tržištu, ovaj segment povezivanja sa svetom ne bi smeo biti zanemaren u domaćim uslovima. Praćenje i realizacija zadataka iz prihvaćene Agende za razvoj informacionog društva može u velikoj meri podržati i ubrzati domaći IT razvoj i doprineti lakšemu bržem procesu stabilizacije i pridruživanja Jugoslavije Evropskoj Uniji.

Summary: A Step closer to Europe - Agenda for the Development of Information Society in Southeastern Europe

Introduction to and application of information technologies are important preconditions for quicker economic growth and the easier approach of South Eastern European countries to

the EU. e-SEEurope Initiative within Stability Pact for SEE is devoted to support of IT development in this region. It will also enable their mutual cooperation, and share their knowledge and best practice experiences. They followed the successful action plans accepted in the European Union (eEurope 2002 and eEurope 2005) and action plan of candidate transition countries eEurope +, SEE countries defined Agenda for the Development of Information Society in South Eastern Europe. By signing this Agenda South Eastern European countries accepted obligations for IS development in their national economies. There are four main areas of agreed common action in accordance with European models and standards: Creation of policy and strategy for IT development, Acceptance and implementation of legal infrastructure for IS in accordance with Acquis Communautaire of EU countries, Regional cooperation as an implementation mechanism on a national level, and the promotion of Information society. The realisation of actions defined in eSEE Agenda in planned deadlines can greatly contribute to the process of stabilization and association of eSEE countries to EU.

V DEBATA

V THE DEBATE

Izuzetno je dobro što je konferencija organizovana upravo sada na temu odnosa sa Evropskom unijom, zbog činjenice da smo mi sada praktično na početku definisanja jednog potpuno novog odnosa između Evropske unije i regiona. Vrlo je značajno od samog početka razmišljati o budućem sadržaju tih odnosa i o strategiji, kako za region tako i o strategiji od strane Evropske unije.

Međutim, ja ću samo reći nekoliko rečenica o tome šta nam je nedostajalo da ostvarimo mnogo veći uspeh u protekle dve godine. Kao što znate Srbija i Crna Gora još uvek nisu počele pregovore o pridruživanju, a dve godine su iza nas i to je svakako rezultat kojim ne možemo biti zadovoljni. Ako sumiramo šta nam je nedostajalo videćemo da su to praktično svi govornici spomenuli. Prvo što nam je nedostajalo je politička stabilnost. Svako ko se direktno ili indirektno bavio ovim procesom ili ko ga prati, zna da je zaista nemoguće ostvariti ambiciozne ciljeve u ovom procesu ukoliko postoji kriza političkih institucija i ukoliko postoje nejasni centri moći. Srbija i Crna Gora su se suočile sa ovakvom situacijom u prethodne dve godine. Drugo, mislim da nam je nedostajao politički konsenzus i upravo je gospodin Genorio detaljno govorio o značaju ovog elementa za uspeh procesa, tako da ja neću govoriti o tome. Treće što nam je nedostajalo jeste jasna podela nadležnosti. Kako horizontalno tako i vertikalno, u slučaju Srbije i Crne Gore naročito vertikalna podela nadležnosti između republika i Federacije, odnosno budućih država članica i Unije je predstavljala veliki problem. Sada je ključno pitanje da li će Ustavnom poveljom ovi problemi biti rešeni ili samo prolongirani. I najzad, ono što nam je nedostajalo (a ovo su naravno sve međusobno povezani elementi) jeste jedno moderno i efikasno upravljanje javnim poslovima, moderna organizacija uprave, moderna organizacija upravljanja čitavim ovim postupkom koja bi mogla da se sprovede jedino ukoliko su prethodna tri elementa o kojima sam govorila ostvarena. Na žalost, nama su svi ovi elementi nedostajali.

Zbog toga bih napomenula još samo jednu stvar - da je (što važi za Srbiju i Crnu Goru u jednom vrlo izraženom obliku), pitanje institucione izgradnje ključno pitanje za region. Za najveći deo regiona, ne za sve zemlje, sigurno u godinama koje su pred nama, za koje je stabilnost regiona neophodna, individualne uspehe možemo ostvariti ali oni ne mogu biti trajni i stabilni ukoliko nema stabilnosti regiona. Mislim da će za sve naše zemlje u regionu pitanje institucionalne izgradnje biti zaista od presudnog značaja u vremenu koje dolazi i neka to bude onda, ja predlažem, jedna od tema za razgovor na koji način da to bude deo zajedničke, regionalne strategije u našim budućim odnosima sa Evropskom unijom.

¹ Šef Kancelarije za pridruživanje Srbije i Crne Gore EU

Želim da istaknem da dve godine posle demokratskih promena u Srbiji, (u Crnoj Gori su se desile ranije), možemo vrlo realistično da vidimo progres koji smo napravili, probleme koje nismo rešili i koji su još otvoreni i ono što se polako otvara kao naša budućnost. Čini mi se da je prva i osnovna moja teza, da u Srbiji i Crnoj Gori apsolutno preovladava i dominantan je stav u političkim elitama i kod građana da Srbija i Crna Gora svoju budućnost nemaju izvan Evropske unije, ujedinjene Evrope. Ne samo građani i političke elite, nego obična istraživanja javnog mnjenja pokazuju da je broj onih koji odbacuju evropske integracije u suštini mali u stanovništvu. Međutim, naravno to ne znači da su svi građani spremni da plate cenu i da su svi građani svesni do kraja, ogromnih promena koje su potrebne u društvu i ekonomiji, da bi postali deo evropskih integracionih tokova.

Činjenica je da smo mi kao Srbija i Crna Gora, kao Savezna Republika Jugoslavija nasledili jedan otvoren problem, koji nas je opterećivao ove dve godine, koji se slobodno može nazvati statusom države. Dakle ni jedna istočnoevropska zemlja u suštini na početku tranzicije, nije se suočavala i sa ovim izuzetno teškim problemom a to je definisanje državnog statusa. Ja bih ipak ovde otvoreno rekao da je to najvećim delom bilo prouzrokovano jednom dosta dubokom podelom unutar Crne Gore a znatno manje nečim sličnim unutar Srbije. Drugim rečima mi smo na neki način čekali ishode izbora i debate unutar Crne Gore, i ako mogu tako da kažem posredovanja Evrope, odnosno Evropske unije koje je bilo u osnovi više okrenuto Crnoj Gori, nego samoj Srbiji. U Srbiji su se u međuvremenu javili i određeni pokreti i ideje ka nezavisnosti Srbije kao države, ali objektivno govoreći oni su još uvek relativno malog uticaja i nisu dominantni. To je sigurno. Moram da kažem da smo blizu toga da konačno definišemo Ustavnu povelju koja, ono što se u Beogradu nekada propušta da kaže, za sada ima privremeni karakter, što naravno ne znači da je to nešto što se mora promeniti za tri godine, ali je sigurno da u svojoj definiciji sadrži nešto što bi se moglo nazvati razvojna ili istorijska dimenzija. Dakle, ostaje da se vidimo za dve odnosno tri godine šta će zapravo biti dominantni politički stav u Crnoj Gori u vezi državne zajednice, a iskreno možda i u Srbiji. Drugim rečima, ovo rešenje je jedno rešenje koje je oročeno i to će vrlo jasno pisati i u ustavnoj povelji. Moram da istaknem da su neka od rešenja unutar te Ustavne povelje krajnje jedinstvena, neortodoksna. Činjenica da ćete imati Savet ministara kojim će predsedavati čovek koji će ujedno biti i šef države, dakle spaja se funkcija premijera i predsednika što je jedinstveno. Dakle, čitav niz stvari će se definisati u ustavnoj povelji kojih građani izgleda još nisu svesni. To će biti jedna rekonstrukcija ove države i stvaranje nečega

¹ Potpredsednik Vlade Srbije

što treba da bude dovoljno trajno i snažno da ne omete naše integracione procese za ulazak u evropske institucije.

Što se tiče same Srbije, mogu govoriti sa stanovišta Srbije i Vlade republike Srbije imamo nekoliko koraka pred nama za koje verujemo da su realni. Pre svega, to je, ulazak u Savet Evrope. Posle toga, naš cilj je da kao država, Srbija i Crna Gora, kada se usvoji Ustavna povelja, potpišemo Ugovor o asocijaciji i stabilizaciji koji je praktično početak pregovora sa Evropskom unijom o članstvu. U ovom trenutku postoji formirana politička odluka unutar Evrope da se Evropa proširuje po sledećem modelu „15+10“ 2004, a zatim još dve države do kraja ove dekade, to su Bugarska i Rumunija. Prostor bivše Jugoslavije (sa izuzetkom Slovenije) i Republike Albanije za sada nije obuhvaćen direktnije ovim procesom. Naravno, mi smo potpuno svesni da od samih procesa razvoja društveno-ekonomskih uslova unutar svih pojedinih država bivše Jugoslavije pa i republike Albanije, zavisi brzina integracionih procesa. Ali očigledno je da će Evropa 2005, 2006. ili možda 2007. godine morati takođe doneti jednu dosta krupnu odluku da li je ovo jedini prostor Evrope koji je za sada ostao izvan integracionih procesa i šta su zapravo, šanse tog prostora da ubrza svoj ulazak u institucije Evropske unije. To u velikoj meri, naravno, zavisi od demokratskih institucija koje gradimo, od zakonodavnih struktura koje smo usvojili, zatim od same političke prakse, i konačno od jedne opšte ocene da, vladavina zakona, demokratske institucije imaju onaj karakter koji dozvoljava razgovore o članstvu.

Napomenuo bih da se ponekada stiče utisak da, neki ljudi koji su verovali u demokratske promene, sada izražavaju sumnje u ono što je postignuto. Kao da postoji neko, gotovo psihološko pravilo, da ogromne nade koje su ljudi gajili, kada se suoče sa faktičkin nasleđem koje je ostalo posle deset godina ratova, zločina, nasilja, proterivanja ljudi i razgradnje svih institucija, da to može za veoma kratko vreme da se sve promeni. Smatra se da je ono što se desilo u proteklih deset godina više jedan istorijski incident, a ne da je to takođe imalo svoje uzroke i na žalost i svoje zakone, istorijske i društvene koji su do toga doveli. Promena svog tog nasleđa, negiranje tog nasleđa, kritički odnos pre svega je, nešto što nažalost traži vreme i hrabrost ljudi da se suoče sa nečim u čemu su oni naravno učestvovali. Sigurno je jedno, da bez obzira na ogromne objektivne teškoće unutar Srbije, na jedno veoma teško nasleđe i veoma složenu unutrašnju političku sliku, na činjenicu da je Srbija za tih deset godina izgradila neke svoje specifičnosti koje je danas dosta teško menjati (posebno institucije koje se po svojoj prirodi teško menjaju kao što su vojska, policija i neke druge, dakle to su u principu konzervativne institucije koje se i u drugim zemljama veoma teško menjaju), mi nećemo odustati kao vlada od proklamovanih ciljeva: a to je korenita promena društva i ekonomije.

Dakle, ako je pitanje: da li nama nedostaje hrabrost, odgovor glasi: nama hrabrosti uopšte ne nedostaje, i mi nikakvu alternativu nemamo. To je jedina stvarna alternativa za nas. To je da izgradimo jedno demokratsko, stabilno društvo na putu ka evropskim integracijama. Međutim, sigurno je da taj put nimalo neće biti lak i sigurno je da će taj put biti omeđen ogromnim brojem problema koji su danas već sasvim vidljivi. Bez obzira na te teškoće, mi smatramo da u ovom trenutku činjenica da su Srbija i Crna Gora na pragu ili će to učiniti u najskorije vreme da regulišu pitanje svog državnog statusa i svog međusobnog odnosa, pre svega će predstavljati jedan značajan olakšavajući faktor u našim evropskim integracijama i moram da kažem da čak sama činjenica kako je ovaj problem rešavan, uz maksimalno učešće Evropske unije i njenog izaslanika, pokazuje da postoji zapravo jedna jasna svest o tome da se bez izvesnog posredovanja Evrope vrlo teško mogu rešavati krupni politički i državni problemi. To je već izvestan, gotovo simbolički znak da Evropa, bez obzira nao to što ona u ovom trenutku nema gotova rešenja za mnoga otvorena pitanja regiona, shvata da je to jedan proces u kome ona više ne može biti pasivna. Za razliku od proteklih deset godina, kada smo imali plime i oseke angažovanja sveta i to vrlo različitih institucija sveta, kad su ili bili aktivni ili potpuno pasivni u odnosu na zbivanja na našem prostoru, sada je očigledno da će svi ostali procesi biti uz učešće Evrope i institucija Evrope, pre svega Evropske unija ali naravno i drugih institucija. Ova konferencija je u suštini još jedna potvrda da je vrlo teško razmišljati o svojoj budućnosti a ne oslanjati se praktično ili nemati participaciju onih čije mišljenje postaje sve relevantnije, ono ne mora uvek biti presudno ali svakako je sve relevantnije za odluke koje se donose. Ja bih samo rekao da ni jedan zakon koji se danas donosi u skupštini Srbije, bez obzira što su oni autohtoni zakoni i prilagođeni uslovima Srbije u ovom trenutku, nije praktično, dovršen da nije dobijeno ekspertsko mišljenje evropskih institucija o njemu i da nemamo svest o tome da su to zakoni i zakonski projekti koji nailaze na podršku Evrope ili su kompatibilni ili slični ili čak ponekad gotovo identični onim zakonima koji su danas prihvaćeni i na snazi u zemljama Evropske unije.

Prema tome, prikazivati danas Srbiju kao zemlju koja ima određeni zastoj u tim promenama, mislim da nije fer. Treba pažljivo pogledati šta smo nasledili, kakvo nasleđe iza sebe imamo. Ja bih završio sa time da Srbija ima čitav niz specifičnosti. Jedna od osnovnih specifičnosti Srbije je da se za ove dve godine pokazalo da su promene moguće, da su one vrlo brze u nekim oblastima ali naravno da postoje oblasti koje su vrlo teške da se menjaju i to je naravno onaj pravi izazov u godinama koje dolaze. Bez obzira na određene retrogradne tendencije u našem društvu, bez obzira na činjenice da jedna sasvim antievropska pozicija, kao što je pozicija jedne od političkih stranaka u Srbiji i njenog predsedničkog kandidata (mislim naravno na srpsku radikalnu stranku), dobija osam stotina hiljada glasova, ipak je činjenica da reformske, proevropske snage danas u Srbiji dominiraju. Za razliku od mnogih

drugih postkomunističkih zemalja Evrope, koje kao alternativu za rat i propast imaju samo kao teorijsku alternativu, građani Srbije su odlično videli u praksi šta to znači. Dakle, mi smo alternativu praktično već probali. Ostaje građanima Srbije, što oni očigledno vrlo dobro shvataju, da probaju sada ovu drugu alternativu, demokratsku i proevropsku, da vide da li će im ona nešto bolje doneti nego ono što su oni imali za vreme Miloševićeve vladavine. Bez obzira na sve teškoće i nezadovoljstva koja su više površinska nego dubinska, ipak građani Srbije još uvek ne vide stvarnu alternativu procesima demokratizacije i integracije. Osnovni politički kurs naših političkih institucija i naše političke elite oni prihvataju.

I'm extremely grateful for this opportunity to come to Belgrade and to take the floor in a mixed and high level company. I find it always extremely interesting to listen to the points of view of people from various parts of society, decision-making, etc. Then secondly, I'm slightly impressed of the two academics for I'm not an academic, I'm a practitioner. On the other hand I think it's very good when you have a dialog between the universities and those who are doing work on the ground. I would like to talk about the role of parliaments in this whole integration process and democratization process. It strikes me always that one is talking a lot about civil society, one is talking a lot about government, but it shows that parliament is not well regarded. One doesn't give much of role to the parliament. I suppose that partly parliament itself is a problem here, but maybe we need to do something to get it on a higher level. Let me first tell you that our International Institute for Democracy, which has as a background the Parliamentary Assembly of the Council of Europe and the European Parliament has been acting for the past two and a half years as the Executive Secretariat for the Stability Pact Task Force on parliamentary cooperation. In that capacity we are working regularly with all the parliaments in South Eastern Europe. We have also been instrumental in the creation within the Stability Pact of the parliamentary Troika that is composed of the European Parliament and the parliamentary assemblies of the Council of Europe and OSCE. They have a rotating leadership each of six months. At this very moment the Council of Europe Assembly has the lead in this Troika and during this six months leadership they organize a parliamentary conference in which all the countries involved in the Stability Pact are represented. The last one was in October in Tirana. They discussed there all the various topics which are of importance in the Stability Pact. Then secondly, listening to lot of speakers since yesterday afternoon and this morning I have a feeling that in the process of integration in this region there are a number of misunderstandings. If you look at the way in which the enlargement of the Council of Europe went in the early 80-ties, where everything had to be invented as completely new. And I remember the excitement in Strasbourg when Hungary joined the ceremony for joining the Council of Europe as a full member was something where really everybody wanted to be and this was something very special. I can tell you that already in 1992 with Bulgaria there was a kind of inflation starting. And one considered it, of course, as important but I mean the real excitement about it was gradually dropping. So, I'm not predicting that nobody will be interested when Yugoslavia will become a full member, of course we will be most interested, but you know how it is. When something happens for the first time then it is something very special.

¹ Executive Secretary International Institute for Democracy, Strasbourg.

The enlargement of the Council of Europe went slowly and quickly at the same time. The first countries came in and after some years Rumania, I remember, and then Russia came up. But already before that one said: "Well we have to look at it, they are full members, but in fact they do not really comply with our standards and then there was the current president of Finland Tarja Halonen, who was a member of the Assembly at that moment and she invented the directive on monitoring. There was monitoring committee established within the assembly which regularly goes to the new member states to check whether the various commitments which have been signed at the moment of joining in the Council of Europe are respected or not. And you can imagine that there is a nice discussion also going on and it shows that there is a degree of emancipation of the countries. New countries are saying: "Why should we be monitored only? Why don't you go and monitor also the, let's say, the traditional member countries?" That seems to be a worldwide comment. I have the feeling that first in the now candidate countries, after they had become members of the Council of Europe, they thought: "Well now we applied for the membership in the European Union." The Council of Europe was so easy they thought that would be very easy, too. Well that turned out differently. There was a lot of work to do. And in a certain way I feel a little bit the same thing in South Eastern Europe that one thinks that becoming members of the European Union is an easy thing. No, one has to do much. We have been listening yesterday to the experience of Slovenia, which was fascinating, where also at first one thought: "Probably this is O.K, we will do this". And then in fact one needed a lot of time and a lot of thinking, and a lot of means, resources to make it all work. So, this is something I think one needs to take into account in this region. Then, coming back to parliament, of course now it is fortunate to hear that this agreement seems to have been signed yesterday evening. I'm not sure that it will solve all the questions straight away for when we look at the European integration it is exactly parliament which will have to do a lot of work and has a crucial role in making EU-membership possible in this country. All the laws that have to be adopted or adapted to incorporate in the domestic legislation, the *aquis communautaire* gives a lot of work to do. And at the same time parliament needs to function as a watch-dog in order to ensure that the legislation done by the government is really in lined with the *aquis*. Therefore, I think that it is important that parliament, and here of course it means the federal level but also the two republican levels, will seek information independently from government. One should not rely on what comes from the government. They need to go independently to Brussels and find out what's happening there, for instance. And then you come to another problem that usually they do not have sufficient means in terms of offices, in terms of staff, in terms of material. I have a feeling very often that members of parliament have not discovered really how important it is to have well trained staff, politically neutral and well informed staff behind them. They are ten times more

efficient if they can have people who can do part of the work for them. I don't know how we can reach that. I mean the message is clear; but in fact, I suppose that the impulse has to come from parliament itself. Then and there again I come back to the discussion of yesterday where it was about the government level. On the parliamentary level also one needs certainly to draw in the coming years on the experience of the candidate countries. There is only one danger. It could be that with membership of the European Union in those parliaments there is not enough time and not enough resources either to, at the same time, go and discuss with those who are behind them for the next one or two rounds. One needs to find ways to, nevertheless, more or less regularly find cooperation possibilities. Maybe, one could think about twinning of parliaments where maybe two candidate countries are particularly looking after one country of the Western Balkans. I'm just inventing possibilities. The assistance in this field from the European Union in the coming years, I'm rather skeptical about that. If one should take as a symbol the very first session of the European Parliament, last session in November, where delegations from the candidate countries came to Strasbourg and there was an enormous ceremonial session all together. Well, there was such a problem to land in Strasbourg for there were two deer running on the runway of the airport. The airport had to be closed for four hours and the new delegations were sent to Lion, to Basel, even to Brussels before they were able to come to Strasbourg. So, if this is a symbol about the problems that will arise in the coming years within the Union, I hope it isn't, but I suspect there could well be something about this. Therefore, I don't think one should, well of course one needs, to rely on the assistance from Brussels, but one needs to rely much more on oneself, I think, and on the impulses one will find in one's own country. And you mentioned there is a lot of potential and also from the surrounding countries. And that brings me to the aspect of regional cooperation. There is certainly an interest in this regional cooperation. There are a lot of very different regional organizations which are either just the region or overlapping it. You have the Central European Initiative, The Black Sea Economic Cooperation was mentioned yesterday and there is Adriatic Union Initiative, and there is the CEFTA, etc. One also needs to be careful that there isn't too much. So, one needs maybe to concentrate. Well let's say, within the Stability Pact there is a tendency in the past year, or so, to concentrate really on the region. There is one of those jargon expressions "Ownership of the region". They are very much going for this; so they are now pushing very much the SEECP as a possibility for the ownership of the region as it is the only, totally regional organization. Well, organization is even too much of a word; it is really a process. There is no real structure for this. Nevertheless, one thinks that it could be a good idea to develop also the parliamentary cooperation in this framework for the moment there are only once a year conferences of presidency of the parliaments of South Eastern Europe. And these are rather conferences with a dec-

laration at the end and everybody makes statements and there is no discussion. But one could, nevertheless, take this as a framework; maybe find ways to establish a very small structure. When I say a very small structure it means one director and a secretary, who could initiate activities within this framework. One could, for instance, imagine that there would be regular meetings between European Integration Committees or Sub-Committees from the parliaments from the region in order to exchange experience and that is then at the same time another way of finding independently from government information, as I mentioned before as an important factor for the parliaments. And of course to these meetings I would imagine that we would invite the Slovenian parliament to send some people and we could ask the Poles to send some people, just to get also from the other candidate countries the sharing of their experience in the accession process. The third point I would like to make in this field is the relation with the citizens. Civil society is an, how would we say in Dutch, we have such a nice expression for it, I call it in English *a messy bunch*. That is probably why government has a problem with the non-governmental organizations. But they should stay like this. They should stay completely uncontrollable, that's the best way. But, nevertheless, civil society is something that is not very tangible. When it comes to parliaments I think one should say there should be more relations between parliaments and citizens. There is a problem, first of all the parliamentarians are sitting in that building which looks a little bit like a fortress and the citizens are outside. And nobody knows exactly how they can create the relations. So, one needs to help creating the relations, for instance by inviting representatives from specific organization when it comes to the discussion of specific laws in the field of education or health, or prisons, or whatever. For prisons are not only for the judiciary; it's also about the families who have their relatives in prison and how they can come and visit them, etc. So, there should be, actually at the moment there is an interesting conference in Sofia where an NGO which has this project in the region of South Eastern Europe, which is called "Legislatures and Citizens". They are bringing together at the moment delegations from all the countries to see how they will continue their project. They have been working with each of the countries with the civil society organizations and some parliamentarians in order to help creating these links. And I know they have done it in Belgrade, also. So, I will be very interested to learn what is the outcome of this meeting. As a conclusion I would like to pick up some things that were said before and that is this point of lack of consensus in Yugoslavia, among the political elites. I think that is a general problem. One hardly ever hears political elites speaking about the importance of the common good, the public interest. The fact that you are sitting there either as government people or as elected representatives and that your task is to make sure that tomorrow is better for the citizens of your country. I have a feeling that very often one is fighting so much, so often political battles; that one is not able

to talk about the issues. One can only go forward if there is a discussion about the issues. And the last remark I would like to make is that one should never forget that democracy is a way to solve conflicts without violence.

Složit ćemo se da u uslovima koji vladaju u sadašnjem svetu, pravničko obrazovanje u jednoj evropskoj zemlji nije potpuno, ako ne obuhvata osnovne elemente komunitarnog prava. Evropska zajednica kao jedan od najznačajnijih projekata integracije postaje sve složeniji sistem u kome sve važniju ulogu igraju nad nacionalni elementi a komunitarno i nacionalno pravo država članica postaju međusobno sve više povezani i isprepleteni. Pravo evropskih zajednica sve više utiče na sadržinu unutrašnjeg prava. Uticaj komunitarnog prava ne iscrpljuje se u državama članicama Evropske unije niti u pridruženim državama koje su se sporazumima obavezale da će harmonizovati svoje pravo sa pravom Evropske unije. Možemo reći da se taj uticaj širi na čitavu teritoriju evropskog kontinenta i zahvata mnoge oblasti prava koje su do sada smatrane neprikosnovenim domenima nacionalnog zakonodavca. Samim tim, poznavanje komunitarnog prava postaje neophodan preduslov da bi se obavljale raznovrsne profesionalne funkcije na nacionalnom nivou kao i da bi se bolje razumeli društveno ekonomski i politički procesi u sve kohezivnijem evropskom društvu.

U tom kontekstu uputno je razmišljati o ulozi koju treba dati evropskom pravu u okviru nastavnih planova pravnih studija na srpskim i crnogorskim univerzitetima. Ovo pitanje zaslužuje našu pažnju tim pre više što se ovih dana razmatraju nastavni planovi i programi studija na većini univerziteta u zemlji u okviru prilagođavanja visokog obrazovanja zahtevima Bolonjske i Lisabonske deklaracije. Kada su u pitanju pravne studije, koje su od suštinskog značaja za efikasno funkcionisanje države, bilo bi poželjno regulisati obavezni deo nastavnog plana i programa zakonom kao što se to čini u nekim zemljama Evropske unije npr. Austriji. U vezi sa ulogom Evropskog prava nameću se brojne dileme od kojih ćemo pomenuti samo nekoliko najvažnijih.

Prvo, da li podučavati Evropsko pravo kao pravo evropskih zajednica ili tu obuhvatiti pravo i drugih evropskih organizacija kao što su Savet Evrope, NATO, OEBS, OECD. Ukoliko bi se prihvatila ova druga koncepcija Evropskog prava kao prava evropskih regionalnih međunarodnih organizacija, predmet Evropsko pravo predstavljao bi nesumnjivo deo Međunarodnog javnog prava. Međutim, ako bi smo se ograničili na pravo evropskih zajednica, morali bi smo priznati da se ono zbog svojih posebnih karakteristika pokazuje kao pravni sistem koji se razlikuje od međunarodnog javnog prava.

¹ Pravni fakultet, Novi Sad

Drugo pitanje, ukoliko prihvatimo da je pravo evropskih zajednica posebna grana prava koje zaslužuje da bude poseban predmet, da li onda taj predmet treba da bude predmet osnovnih studija prava ili je bolje proučavati ga kao postdiplomski studij s obzirom da zahteva određeno predznanje i razumevanje načina na koji funkcioniše jedan državno- pravni sistem. U tom kontekstu možemo se zapitati da li je Evropskom pravu mesto u okviru postdiplomskih studija na Pravnom fakultetu ili je bolje smestiti ga u širi okvir multidisciplinarnih Evropskih studija u okviru univerziteta koje bi obuhvatale kako pravne tako i ekonomske, političke i sociološke aspekte evropskih integracija.

Treće značajno pitanje, s obzirom na obim i razuđenost prava evropskih zajednica jeste da li je možda bolje uvesti segmente tog prava u svaki pojedini, već postojeći predmet ili podučavati taj sistem kao celinu? Ova dva pristupa poznata su u teoriji kao teorija jedinstva i teorija dezintegracije. Drugim rečima, da li uvoditi Evropsko pravo kao novu disciplinu ili njegovim sadržajima obogatiti više tradicionalnih predmeta u tom smislu da bi se ono učilo delom u sklopu Međunarodnog javnog prava a delom u okviru ustavnog, privrednog, radnog, upravnog, međunarodnog, privatnog itd. Prema ovom drugom gledištu, direktiva ili regulativa evropske zajednice koja sadrži na primer pravila o pravu konkurencije pripadala bi predmetu Privredno pravo dok bi se pravila zajednice o zapošljavanju svrstala u predmet Radno i socijalno pravo.

Poslednje pitanje tiče se statusa Evropskog prava ukoliko se ono proučava kao poseban predmet u okviru osnovnih studija. Da li je to predmet od tolikog značaja da bi ga trebalo učiniti delom zajedničkog jezgra koje moraju da savladaju svi pravnici. Drugim rečima, da li se opredeliti za Evropsko pravo kao obavezan ili kao izborni predmet? Iznošenje ovih različitih pristupa kao međusobno suprotstavljenih naravno ne znači da u praksi nije moguće kombinovati ih ili primeniti paralelno i istovremeno na različitim nivoima. Po svim pravilima struke sada bi trebalo pogledati uporedno, napraviti uporedni pregled onoga što se u pogledu koncepcije Evropskog prava kao predmeta radi na sličnim univerzitetima u zemljama u sličnoj poziciji kao što je naša. Međutim, to bi nam oduzelo previše vremena. Umesto toga, izneću kratko, uz rizik da to bude i pomalo pretenciozno, naša iskustva za dosadašnje dve godine, za koju smo se koncepciju podučavanja Evropskog prava odlučili na univerzitetu u Novom Sadu i šta smo na tome do sada uradili. Predmet pod nazivom Evropsko pravo i organizacije uveden je u nastavni plan fakulteta kao izborni na trećoj godini osnovnih studija pravnog fakulteta školske 2001/2002 godine sa fondom od trideset časova predavanja u letnjem semestru. Pre toga predmet Pravo Evropske unije bio je uključen kao izborni predmet jedino na postdiplomskim studijama međunarodnog pravnog smera gde se i sada nalazi. Osnovna struktura izbornog predmeta Evropsko pravo i organizacije na osnovnim studijama izgleda ovako: prvi

deo obuhvata OEBS, drugi deo Savet Evrope i treći deo Evropsku uniju. Kao što sam rekla na post-diplomskim studijama međunarodnog smera zadržan je predmet Pravo Evropske unije, takođe izborni predmet sa trideset časova predavanja, čija struktura se sastoji iz prava institucija i prava Evropske unije. Polazeći od cilja da se nastavni planovi osavremene, fakultet je iste 2001. godine uveo i nove specijalističke i magistarske studije, Građansko i Privredno pravo Evropske unije na engleskom jeziku. Studije su obuhvatile trinaest predmeta tako da je dat jedan dosta obiman uvod koji obuhvata ove discipline koje su uobičajene u predmetu Evropsko pravo a zatim je veliki broj predmeta posvećen upravo ovoj specijalizovanoj materiji. Studije su uključivale i dva praktična kursa: Pravnu terminologiju Evropske unije i Pravo Evropske unije na internetu. Naravno, problem pronalaženja nastavnika za ovakve studije morali smo da rešimo uz pomoć stranih profesora i stranih fondacija. Predavanja su izvodili profesori nemačkih univerziteta i nemački stručnjaci za pravo Evropske unije, a učešće tih profesora obezbeđeno je uz materijalnu podršku nemačkih državnih fondacija DAAD i IRZ. Pored ovog programa u toku je priprema jednog multidisciplinarnog projekta evropskih studija na nivou univerziteta koji bi kao jedan model pored političkih i ekonomskih studija obuhvatio studije Evropskog odnosno komunitarnog prava. Jedan od učesnika u tom projektu biće i Pravni fakultet u Novom Sadu. Možemo zaključiti da se Pravni fakultet u Novom Sadu u pogledu prve dileme opredelio za mešovitu koncepciju Evropskog prava jer su uz sadržinu predmeta Evropskog prava i organizacije pored prava i institucionalne organizacije uključena još dva segmenta; videli smo OEBS i Savet Evrope sa posebnim naglaskom na Evropskoj konvenciji o zaštiti ljudskih prava. Trebalo bi očekivati da će budući razvoj nastavnog plana voditi ka podeli ovog predmeta na dva posebna predmeta: Prava Evropske unije i Ljudska prava u Evropi. Što se drugog pitanja tiče, vidimo da su sve opcije uzete u obzir, odnosno da se Evropsko pravo proučava u okviru osnovnih i u okviru post-diplomskih studija. Odgovor na treće i četvrto pitanje dat je kroz opredeljenje za Evropsko pravo kao jedinstveni i izborni predmet na osnovnim studijama. Za sada sadržaji tradicionalnih predmeta ne obuhvataju na sistematski način odgovarajuću materiju iz prava Evropske unije mada mi se čini da bi to bilo preporučljivo jer je u okviru jednog izbornog predmeta sa malim brojem časova teško obuhvatiti veoma razućenu i obimnu materiju Prava Evropske unije.

Na osnovu ovih podataka možemo zaključiti da su za prethodne dve godine već učinjeni neki koraci, možemo reći značajni koraci ka reformi pravničkog obrazovanja u svetlu približavanja Srbije i Crne Gore ka Evropskoj uniji. Međutim, reforma nastavnog plana i programa koja je već obavljena i koja će u toku narednih godina, sigurna sam uspešno biti okončana, kako na Novosadskom tako i na drugim univerzitetima u Srbiji i Crnoj Gori, samo je jedan preduslov za obrazovanje pravnika koji će biti dorasli da se nose sa svom složenošću i specifičnošću komunitarnog pravnog sistema i sa zadatkom prilagođavanja našeg sistema tom velikom i neuhva-

tljivom korpusu Evropskog prava koje se stalno menja. Drugi preduslov, sastoji se u što hitnijem reformisanju režima pravnih studija, koji, ovakav kakav je, ne obezbeđuje čak ni obrazovanje pravnika koji su dobro osposobljeni za stvaranje i primenu domaćeg prava a kamoli za razumevanje i primenu jednog novog, složenog i multilingvalnog međunarodnog pravnog poretka sui generis. Ali to pripada drugoj temi, kojoj treba posvetiti posebnu konferenciju.

Ja bih, naravno, sasvim kratko pokušao da formulišem pre nego da odgovorim, nekoliko preliminarne pitanja - kako koordinirati pravne i institucionalne reforme u novoj Uniji Srbije i Crne Gore. Naravno, moj pogled je obojen mestom sa koga se sada bavim Evropom, to je Savetodavni centar Evropske unije za ekonomska i pravna pitanja ali u svakom slučaju dajem uobičajenu ogradu da ću dati pre svega svoja lična gledišta o tome. Mi smo imali prilike da čujemo, juče pre svega veoma interesantna i za nas veoma značajna iskustva dve zemlje koje, zbilja mi se čini, da su odlično odabrane za ovakav jedan skup, Slovenija i Hrvatska. Slovenija kao zemlja koja je imala jedno srećno iskustvo odmaklog reformiste i neku intuitivnu, ako može tako da se kaže za jednu apstraktnu tvorevinu kao što je država, mudrost, kako u koncipiranju tržišnih reformi tako i u trasiranju svog puta prema Evropi. Druga je Hrvatska koja je, već kasneći imala prilike da koristi najbolja iskustva drugih. Međutim, ono što nas opet čini jedinstvenim je to da mi se čini da smo mi jedina složena državna zajednica i to još dodatno državna zajednica koja se tek gradi od svih zemalja, koje su se u proteklih deset godina i koje će se u sledećem paketu pridruživati Evropi. I na neki način moje iskustvo sa tim procesom dualnog usaglašavanja, imao sam prilike da pratim nekoliko sastanaka konsultativne radne grupe, neki od njih posvećeni uspostavljanju unutrašnjeg tržišta, na neki način postojala su dva kruga pitanja koja su se morala simultano rešavati i to je situacija koja će nas pratiti uvek. Znači, jedan krug su pitanja i pokazao se uvek teži, interno usaglašavanje Srbije i Crne Gore i drugi je naše zajedničko usaglašavanje prema Evropi. To me je podsećalo, uvek sam imao neku detinjastu asocijaciju na Nušićevu „Autobiografiju“, na čas geografije, u kojem se od učenika zahteva da glume Sunce, Zemlju i Mesec i onda možemo da posmatramo Evropsku uniju kao Sunce koje se okreće oko sebe, Federaciju, odnosno Uniju koja se znači okreće i oko sebe i oko Sunca i republike, članice Unije, kao dva Meseca koji moraju zbilja da se okreću i oko sebe i oko zemlje i oko Sunca i naravno prvi koji će pasti su oni koji imaju to neko trostruko okretanje i na neki način, čini mi se da je to jedan od velikih izazova i jedan od najvećih problema sa kojim ćemo se suočiti o tome kako organizovati, kako sinhronizovati kako interno harmonizovati naše nastupanje prema Evropi. Moj centar, Savetodavni centar, je baš nedavno, u suštini služeći se iskustvima odmaklih nekoliko zemalja u procesu pridruživanja, pripremio jedan, ako tako može da se kaže, podsetnik ili vodič za proces aproksimacije legislative i ono do čega smo došli je da ona svuda podrazumeva određeno projektovanje, odnosno planiranje tog procesa, neku vrstu centralne koordinacije, onda ono o čemu su govorili profesori Vukadinović i Nikolić, procenu kompatibilnosti i tabele usklađenosti odnosno har-

¹ SCEPP, Beograd

monigrame i problem kordinacije tog procesa aproksimacije pre svega sa tačke lokacije za kordinaciju, znači izbor fokalne tačke koja bi bila na neki način centar kordinacije. I to je opet daleko jednostavnije izvesti u jednostavnim državama nego u složenim državama i to je još jedna stvar o kojoj treba da se razmišlja kada se razmišlja o unutrašnjoj harmonizaciji u novoj Uniji Srbije i Crne Gore kada je reč o evropskim integracijama. Juče je, takođe ministar Pitić upotrebio sintagmu o absorpcionom kapacitetu misleći na absorpcioni kapacitet Evrope, to je uobičajen kontekst u kome se koristi, da svari, da preuzme nove članice. Međutim, opet posmatrajući kako je taj proces tekao u drugim državama potrebno je možda uneti taj koncept i u obrnutom smeru, o našem absorpcionom kapacitetu da „svarimo“ na neki način Evropu i ono što ona donosi, kako u smislu troškova koje često uvođenje nove legislative znači ili nove tržišne regulative, tako i u smislu, na neki način, izbegavanja kompromitacije samog procesa ako bi smo se na neki način fokusirali isključivo na zakone a ne na njihovo sprovođenje, ako bi smo se fokusirali isključivo na formalne aspekte pridruživanja a ne na ono što nas suštinski približava Evropi. I jedan od primera, za ovu opasnost na koju sam hteo da ukažem je recimo, dotaknut kroz diskusiju o procesu privatizacije, mada privatizacija ne potpada direktno ni pod jedno od trideset poglavlja Aljuis-a ona sve jedno, na neki način, u našem naravno, konkretnom kontekstu, predstavlja njeno zbilja uspešno sprovođenje, predstavlja jedan od ugaonih kamena za našu, ako hoćete, za dokazivanje naše tržišne spremnosti za uključivanje u Evropu. Ili recimo, drugi primer može da bude socijalna politika. Ako pogledamo sporazume o asocijaciji i stabilizaciji koje su zaključili Makedonija i Hrvatska videćemo da je socijalnoj politici dat praktično minoran značaj, da su formulacije, da je ona uključena jedino u poglavlje o kooperaciji koje je najneobaveznije poglavlje i da su formulacije potpuno indentične u oba sporazuma. Znači, praktično, proces kopiranja bez ikakvog uvida u različite socijalne probleme dveju država. Međutim, sa druge strane, jasno je da bez aktivne borbe protiv siromaštva i nezaposlenosti mi ćemo brzo doći u situaciju da budemo u poziciji recimo Rumunije i Bugarske, kojima su to na neki način, suštinske okolnosti, nedovoljna ekonomska i socijalna kohezija u zemlji, kojima su to jedne od glavnih prepreka na njihovom konačnom putu u Evropsku uniju. Znači, sasvim opet kratko, mislim da se vratim na osnovnu temu o raspodeli nadležnosti o kojoj očigledno svi treba da mislimo i to je posao koji tek predstoji. Mislim da karakteru nove Unije više odgovara jedna, suštinski horizontalna podela posla i nadležnosti nego vertikalni hijerarhijski pristup. To je veoma, u suštini problematična tvrdnja a meni se čini da na neki način, bez obzira što će dve članice Unije imati simetrične nadležnosti, ali da njihove nadležnosti i nadležnosti nivoa Evropske unije na neki način treba da budu podeljene pre nego hijerarhijski ustrojene. I naravno predpostavljam da će to biti tema nekih budućih debata i možda nekih budućih maratonskih sporazuma jer je naravno jasno da je ono što sadrži Ustavna povelja potpuno nedovoljno za bilo kakvu operacionalizaciju našeg evropskog puta.

Posle optimizma koji je ispoljio moj kolega po struci ministar Vlahović, plašim se da moje izlaganje možda neće biti toliko optimistično, šta više da će neki razumeti da ima izvesnog skepticizma u tome što ću ja govoriti. Ja sam to izlaganje nazvao „Privatizacija i pristupanje Evropskoj uniji“ sa željom da u duhu sa centralnim naslovom konferencije pokušam da dam neke elemente za analizu, koliko privatizacija zapravo može doprineti bržem pristupanju Evropskoj uniji. Bojim se da ću sa te tačke gledišta, ispasti pomalo skeptičan ali mislim da je to dobro za diskusiju koja će posle toga uslediti. Ideja je bila sledeća – da se pokuša uspostaviti veza između ta dva fenomena koji u stvari predstavljaju jedan od ključnih problema tranzicije na jednoj strani, privatizacija kao jedan od ključnih fenomena tranzicije, a sa druge strane jednog fenomena koji očigledno rukovodi ogroman broj zemalja u tranziciji da se priključe Evropskoj uniji. Početna ideja je bila da pogledamo neke najuspešnije zemlje. I te, najuspešnije zemlje su, bile u prvoj liniji za ulazak u Evropu, pa je to prošireno na još četiri tranzicione privrede, ne računajući Kipar i Maltu. Te četiri zemlje su bile Češka, Mađarska, Poljska i Slovenija. Sa stanovišta privatizacije, te četiri privrede, se radikalno razlikuju po konceptu privatizacije koji su primenile. Znači, u Češkoj je bila u glavnom vaučerska privatizacija, u Mađarskoj je bila prodaja, pretežno tržišna i kritikovana u to vreme, u Poljskoj je bila kombinacija, počelo se sa prodajom – nije išlo, pa su se vratili na insajdere, i posle toga dobili jedan zamah da se prodaja nastavi a nastavila se zato jer su pristigle strane investicije koje oklevaju do onda dok se ne uvere da zemlja uistinu ide jednim novim putem. Poljska je u tom pogledu odličan primer da su tek posle pet godina stigle investicije. Slovenija je čak i bez tih stranih investicija uspostavila jedan prilično originalan sistem privatizacije koji u velikoj meri predstavlja korak dalje od nasleđenog modela koji je u ovoj zemlji živio četrdesetak godina odnosno što je vlasništvo dobilo svoje titulare, utoliko što su se pojavili vlasnici onoga što je do tada bio društveni kapital bez vlasnika. To su te četiri najuspešnije zemlje i tu su, kao što se vidi, privatizacioni programi bili vrlo različiti a rezultati su u sve četiri zemlje vrlo dobri. Dakle, svaka je zemlja na neki način pronašla kombinaciju koja je najbolje odgovarala toj sredini. Ja mislim da je dosta konfuzije izazvala pozicija Svetske banke. On je bila u velikim dilemama od početne pozicije da su vaučeri najbolji metod privatizacije – to je primenjeno u Češkoj, preko drugih raznih pokušaja, do toga kada je na izgled došlo do spasonosnog rešenja u Estoniji i da je prodaja ono što će najbrže dovesti do procesa privatizacije. U tom pravcu treba razmatrati i slučaj Srbije koji je dobrim delom naslonjen na to iskustvo koje nije generisano ovde nego je stiglo sa savetima iz Svetske banke. Srpski slučaj smo sada čuli vrlo detaljno i zapravo sve nje-

¹ Ekonomski fakultet, Beograd

gove bitne odrednice i sve njegove pozitivne strane a ja ću neke od njih i ponoviti. Te pozitivne strane su nesumnjivo priliv kapitala, neki tržišni kriterijumi u procesu privatizacije, ubrzano restrukturiranje privatizovanih preduzeća i očekivane ili navodno transparentne procedure. To su neke dobre strane, međutim postoje i neke slabije strane toga modela a to je pre svega da je on vrlo spor, da se koncentrišu kupci, ozbiljni kupci, dakle strani strateški investitori isključivo na najprofitabilnije projekte što nije nikakvo iznenađenje nego je problem u tome što takvih projekata ima malo a preduzeća ima puno. Kao jedan od problema može da se javi prevelika centralizacija koja se ogleda u tome da se jedan i samo jedan model primenjuje za sve situacije što usporava ceo proces a i sa svakim neuspehom stvara dodatno nepoverenje u javnosti. Tu može lako da se izgubi i mi smo baš sada svedoci na nekoliko primera nedovoljno transparentnih procedura da su izazvale dosta veliku odbojnost u javnosti prema procesu kao takvom. I stvaranje „redova čekanja“ na privatizaciju i u mom je viđenju ključni problem a to su preduzeća koja čekaju da budu privatizovana i koja za to vreme imaju čitav niz administrativnih zabrana u pogledu svog svakodnevnog poslovanja. Za bilo kakav ozbiljniji zahvat ta preduzeća moraju da traže dozvole jer se smatra da bi neka nagla pomeranja u njihovoj vrednosti izazvala pometnju kod potencijalnih kupaca ili bi pak izazvala nedovoljno transparentne transakcije koje mogu da dovedu do koristi na stranu onih koji predstavljaju menadžment preduzeća. Šta iza svega toga može da se očekuje kao posledica? Očigledno je da će prve faze privatizacije doneti određeni kapital i to se vidi na bazi dosadašnjeg interesovanja kupaca, međutim pošto je to sve skoncentrisano na nekoliko najinteresantnijih projekata za očekivati je usporavanje u narednoj fazi – naročito usporavanje kod većih preduzeća. Na drugoj strani to znači da taj veliki broj preduzeća, relativno velikih, srednjih i drugih ostaje izvan procesa, stoji i pasivno čeka šta će se dogoditi. To može da bude dosta skup eksperiment pošto odlaže neke procese kao što je restrukturiranje, kao što je dokapitalizacija privrede itd. I najzad, uniformni metodi, prevelika centralizacija ne mogu da pokriju svu raznolikost individualnih slučajeva. Postoje mnogi kritičari procesa tranzicije i privatizacije. Ja neću sada citirati jednoga koga svi citiraju, to je dobitnik Nobelove nagrade Stiglic, ali ću se pozvati na jednog drugog dobitnika Nobelove nagrade Akerlofa koji je još 1991. godine konstatovao nešto što je zgodno za prilike u kojima se mi nalazimo. „Neadekvatna motivacija za promene kod onih preduzeća koja ne mogu odmah ući u privatizaciju može da poveća troškove za privredu kao celinu“ – i to je on našao na primeru Istočne Nemačke i privatizacije Istočne Nemačke i da se „... pre svega u sferi nedovoljne nezaposlenosti i ukoliko naravno ti troškovi prevaziđu troškove koji bi se pojavili da stimulišu preduzeća da rade, to može da se pojavi kao neoptimalno rešenje“, i onda bi ishod bio, ako povezujem proces privatizacije i tranzicije i uspeh u procesu privatizacije i tranzicije sa brzinom pristupa Evropskoj uniji, odlaganje pristupa Evropskoj uniji. Međutim, ja se bojim da mi ovde imamo

jedan drugi problem. Imamo problem „univerzalnih lekova“ za bolesti koje se javljaju u tranzicionim privredama. Da bih prikazao problem koji se javlja sa tim univerzalnim lekovima ja ću se koristiti rezultatom dvoje mojih mladih kolega koji su analizirali početne uslove celog skupa privreda u tranziciji i te inicijalne uslove grupisali u dve grupe. Statistička analiza je grupisala dva klastera, razvojni nivo koji je na uzdužnoj osi i na horizontalnoj osi makroekonomske distorzije i neiskustvo sa tržištem – tu je više elemenata ali jednim imenom rečeno. Drugim rečima, imamo dve strukture, vrlo različite, vrlo udaljene jedne od drugih a istim lekovima lečimo probleme u obe strukture. I dok to u Evropi prolazi mi imamo naprotiv, u slučaju Sovjetskog Saveza, odnosno država koje su nastale iz Sovjetskog Saveza veoma velike i produžene probleme. Dakle, ne idu svi lekovi, za svaku zemlju na isti način pa ni modeli privatizacije ne idu za svaku zemlju na isti način. I nipošto ne treba biti u oklevanju kada je privatizacija u pitanju, treba razumevati neke sopstvene specifičnosti i u skladu sa tim podešavati program makar prihvatili neku osnovnu preporuku poput ove koja je očigledno sada aktuelna i za koju se Svetska banka zalaže – prodaja, ali prodaja uz kombinaciju sa nekim drugim elementima koji će ubrzati proces privatizacije jer je on sigurno važan za uspostavljanje tržišne privrede. Izneću rezultate kojih sam do skoro došao sa jednim timom kolega, oni su prvi put objavljeni ove godine na jednoj konferenciji u Italiji i oni prilično dekurazirajuće deluju. Pokazalo se da oficijelni kriterijumi Evropske unije za ocenu rejtinga zemlje u odnosu na prijem kao što su stabilizacija, tranzicioni progres, privatizacija unutar toga, nivo razvijenosti itd., dakle, sve faktori koji se ekonomskom politikom mogu pospešiti i poboljšati u zemljama ne igraju naročito signifikantnu ulogu ako se uporede sa drugim faktorima na koje se, zanimljivo, ne može uticati a to su neka nasleđa i bliskost evropskim zemljama i to kakva nasleđa – nasleđa koja su merena stepenom razvijenosti pred Drugi svetski rat, dakle u vreme kada su te zemlje već inklinirale ostalim evropskim zemljama. Ispostaviće se na bazi statističke analize tzv. Hekmanovim modelom da, štaviše, taj rejting koji se tako ostvaruje podstiče razvoj tih zemalja više nego drugi faktori. A kada se to na mnogo opipljivije faktore prevede onda se to realizuje kroz – strane direktne investicije. Najčešće, ne uvek ali najčešće. I na žalost dolazim do jednog dosta skeptičnog zaključka da je model pristupa Evropskoj uniji, ma kako oficijelno obrazložen, još uvek daleko od objektivne ocene uspešnosti u procesu tranzicije, u stepenu razvijenosti zemlje itd. nego da je naprotiv već unapred predodređen nekim istorijski nasleđenim uslovima na koje zemlja ne može uticati. Ako sa tog stanovišta gledamo onda sam proces privatizacije kao jedan od ključnih elemenata procesa tranzicije i sam uspeh u procesu tranzicije nije dovoljna garancija da će zemlja dobiti visok rejting za ulazak u Evropsku zajednicu.

VI ANEKSI

VI ANNEXES

PRILOG I

ANNEX I

MEĐUNARODNA KONFERENCIJA SRBIJA I CRNA GORA NA PUTU KA EVROPSKOJ UNIJI - DVE GODINE KASNIJE-

Beograd, Sava Centar, 6-7. decembar 2002.

Petak, 6. decembar 2002. godine

12.30 - Registracija učesnika

13.00 – 13.30 POZDRAVNI I UVODNI GOVORI

Govornici:

- g. Živorad Kovačević, predsednik Evropskog pokreta u Srbiji
- H.E. Kurt Leonberger, ambasador Nemačke
- H.E. Geoffrey Barrett, šef Delegacije Evropske Komisije u SRJ
- H.E. Ruben Madsen, ambasador Danske
- g. Mile Jović, direktor Instituta ekonomskih nauka
- g. Michael Weichert, regionalni koordinator Friedrich Ebert fondacije

13.30 – 15.00

Prvi deo: BUDUĆNOST SRBIJE I CRNE GORE I BUDUĆNOST EU

Moderator: g. Živorad Kovačević

Govornici:

- g. Žarko Korać, potpredsednik Vlade Republike Srbije
- gđa. Jelica Minić, pomoćnik saveznog ministra inostranih poslova, SRJ
- g. Henrich Kröner, generalni sekretar, Međunarodni evropski pokret
- g. Danijel Pantić, generalni sekretar, Evropski pokret u Srbiji

Diskusija

15.30 – 18.00

**Drugi deo: PROCES STABILIZACIJE I PRIDRUŽIVANJA I PRIPREME
ZA PREGOVORE SA EU**

Moderator: gđa. Jelica Minić

Govornici:

- g. Goran Pitić, ministar za ekonomske veze sa inostranstvom, Republika Srbija
- g. Neven Mimica, ministar za evropske integracije, Republika Hrvatska
- H.E. Geoffrey Barrett, šef Delegacije Evropske Komisije u SRJ
- g. Rado Genorio, Government Office of European Affairs, Slovenija
- gđa. Maja Kovačević, šef savezne kancelarije za evropske integracije

Diskusija

Subota, 7. decembar, 2002. godine

9.00 – 11.30

**Treći deo: DEMOKRATSKE REFORME KAO ODLUČUJUĆI FAKTOR
PRIDRUŽIVANJU EU**

Moderator: g. Danijel Pantić

Govornici:

- g.Charalambos Tsardanidis, Institute for International Economic Relations, Atina
- g. Jovan Teokarević, Institut za evropske studija
- gđa. Enie Wesseldijk, generalni sekretar, Međunarodni Institut za demokratiju

Diskusija

11.30 – 13.30

Četvrti deo: STANJE EKONOMSKIH REFORMI I EU INTEGRACIJA

Moderator: g. Mile Jović

Govornici:

- g. Stojan Stamenković, Institut ekonomskih nauka, Beograd
- g. Davor Savin, profesor, saradnik Instituta ekonomskih nauka u Beogradu
- g. Vojislav Bajić, Institut ekonomskih nauka, Beograd
- g. Vladimir Gligorov, Senior Researcher, OECD Expert
- g. Dragoljub Stojanov, Ekonomski fakultet, Sarajevo, BiH

Diskusija

15.00 – 16.30

Peti deo: PROCES PRIVATIZACIJE KAO KLJUČNI ELEMENAT TRANSICIJE

Moderator: g. Davor Savin

Govornici:

- g. Aleksandar Vlahović, ministar za privatizaciju u Vladi Republike Srbije
- g. Božidar Cerović, profesor ekonomije, Ekonomski fakultet u Beogradu
- gđa. Sonja Bjeletić, Ekonomski fakultet u Podgorici, član Evropskog pokreta u Crnoj Gori
- g. Duško Jakšić, Ekonomski institut, Banja Luka, BiH

Diskusija

17.00 – 18.30

Šesti deo: PRAVNE I INSTITUCIONALNE REFORME I ACQUIS EU

Moderator: g. Duško Lopandić

Govornici:

- g. Radovan Vukadinović, Pravni fakultet, Kragujevac
- gđa. Maja Stanivuković, Pravni fakultet, Novi Sad
- g. Oliver Nikolić, naučni koordinator, Institut za uporedno pravo, Beograd
- g. Mihailo Arandarenko, SCEPP
- gđa. Gordana Ilić, SCEPP

Diskusija

ZAKLJUČNA I ZAVRŠNA REČ

- g. Duško Lopandić, Evropski pokret u Srbiji, Beograd

**INTERNATIONAL CONFERENCE
SERBIA AND MONTENEGRO ON THE ROAD TO THE EU
- TWO YEARS LATER -**

Belgrade, Sava Center, 6-7 December 2002

Friday, December 6th, 2002

12.30 - Registration of the participants

13.00 – 13.30 OPENING ADDRESSES AND INTRODUCTORY REMARKS

Speakers:

- Mr. Živorad Kovačević, President of European Movement in Serbia
- H.E. Kurt Leonberger, Ambassador of Germany
- H.E. Geoffrey Barrett, Head of the EC Delegation to the Federal Republic of Yugoslavia
- H.E. Ruben Madsen, Ambassador of Denmark
- Mr. Mile Jović, Director of Institute of Economic Sciences
- Mr. Michael Weichert, Regional Coordinator, Friedrich Ebert Stiftung

13.30 – 15.00

**Session I: THE FUTURE OF SERBIA AND MONTENEGRO AND THE
FUTURE OF EU**

Moderator: **Živorad Kovačević**

Speakers:

- Mr. Žarko Korać, Vice President of Government of Republic of Serbia
- Mrs. Jelica Minić, Assistant Federal Minister of Foreign Affairs, FRY
- Mr. Henrich Kröner, Secretary General, The International European Movement
- Mr. Danijel Pantić, Secretary General, European Movement in Serbia

Discussion

15.30 – 18.00

**Session II: PROCESS OF STABILIZATION AND ASSOCIATION AND
PREPARING FOR NEGOTIATIONS WITH THE EU**

Moderator: **Jelica Minić**

Speakers:

- Mr. Goran Pitić, Minister of International Economic Relations, RS
- Mr. Neven Mimica, Minister for European Integration, Republic of Croatia
- H.E. Geoffrey Barrett, Head of the EC Delegation to the FRY
- Mr. Rado Genorio, Government Office of European Affairs, Slovenia
- Mrs. Maja Kovačević, Head of Federal Office for EU Integration

Discussion

Saturday, December 7th, 2002

9.00 – 11.30

**Session III: DEMOCRATIC REFORMS AS A CRUCIAL FACTOR OF
ASSOCIATION WITH THE EU**

Moderator: **Danijel Pantić**

Speakers:

- Mr. Charalambos Tsardanidis, Institute for International Economic Relations, Athens
- Mr. Jovan Teokarević, Institute for European Studies
- Mrs. Enie Wesseldijk, General Secretary, International Institute for Democracy

Discussion

11.30 – 13.30

**Session IV: STATE OF ECONOMIC REFORMS AND THE EU
INTEGRATION**

Moderator: **Mile Jović**

Speakers:

- Mr. Stojan Stamenković, Institute of Economic Sciences, Belgrade
- Mr. Davor Savin, Professor, Institute of Economic Sciences in Belgrade
- Mr. Vojislav Bajić, Institute of Economic Sciences, Beograd
- Mr. Vladimir Gligorov, Senior Researcher, OECD Expert
- Mr. Dragoljub Stojanov, Faculty of Economics, Sarajevo, BH

Discussion

15.00 – 16.30

Session V: PRIVATIZATION PROCESS AS A KEY ELEMENT OF TRANSITION

Moderator: **Davor Savin**

Speakers:

- Mr. Aleksandar Vlahović, Minister for Privatization and Economy
- Mr. Božidar Cerović, Professor of Economics, University of Belgrade
- Mrs. Sonja Bjeletić, Faculty of Economics in Podgorica, Member of the European Movement in Montenegro
- Mr. Duško Jakšić, Institute of Economics, Banja Luka, Bosnia and Herzegovina

Discussion

17.00 – 18.30

Session VI: LEGAL AND INSTITUTIONAL REFORMS AND THE EU ACQUIS

Moderator: **Duško Lopandić**

Speakers:

- Mr. Radovan Vukadinović, The Faculty of Law, Kragujevac
- Mrs. Maja Stanivuković, The Faculty of Law, Novi Sad
- Mr. Oliver Nikolić, Scientific coordinator, Institute for Comparative Law
- Mr. Mihailo Arandarenko, SCEPP Representative
- Mrs. Gordana Ilić, SCEPP

Discussion

CONCLUDING REMARKS

- Mr. Duško Lopandić, European movement in Serbia, Belgrad

LIST OF INVITEES INTERNATIONAL CONFERENCE

“SERBIA AND MONTENEGRO ON THE ROAD TO THE EU – TWO YEARS LATER”

No.	NAME	ORGANIZATION
1.	Aleksandar Jovan Ilinčić	Center for contemporary culture and multimedial research
2.	Aleksandar Pavlović	Parliament of Republic of Serbia
3.	Aleksandar Vlahović	Minister for Privatization and Economy, Republic of Serbia
4.	Aleksandra Tekijaški	YUKOM
5.	Ana Ivanović	Friedrich-Ebert-Fondacija
6.	Ana Janković	Institute of Economic Sciences
7.	Ana Trbović	Assistant Minister, Ministry for Foreign Economic Affairs, Republic of Serbia
8.	Belopavlović Grozdana	Belgrade Open School
9.	Bernd Messerschmidt	PLAC
10.	Biljana Petrović	Faculty of Political Sciences
11.	Bojana Đurđević	Friedrich-Ebert-Stiftung
12.	Boško Živković	Professor of finance at the BK University
13.	Božidar Cerović	Professor of economy at the University of Belgrade
14.	Branko Lazarević	Institute of Economic Sciences
15.	Budimir Milan	Faculty of Political Sciences
16.	Charalambos Tsardanidis	Institute for International Economic Relations
17.	Charls Delogne	Embassy of Belgium
18.	Časlav Očić	
19.	Danijel Pantić	General secretary, European Movement of Serbia

20.	Davor Savin	Professor of economy at the University of Maribor, Republic of Slovenia
21.	Denis Podrezov	Embassy of Russia
22.	Desanka Milović	Sociology
23.	Dominique Menu	BNP
24.	Dragana Đurašinović	Parliament of Republic of Serbia
25.	Dragoljub Stojanov	Faculty of economics, Sarajevo, Federation BiH
26.	Dušanka Ivanović	Belgrade Open School
27.	Duško Jakšić	Institute of Economic Sciences, Banja Luka, Republic of Srpska
28.	Duško Lopandić	Federal Ministry of Foreign Affairs
29.	Dušan Janjić	Forum for ethnic relations
30.	Eduard Hoffmann	PLAC
31.	Enie Wesseldijk	General secretary, International Institute for Democracy
32.	Fayez Risheg	UNMIK - EU Pillar, Head of the Belgrade Office
33.	Gaudenz Ruf	Ambassador of Switzerland
	Geoffrey Barrett	Head of the EC Delegation to the Federal Republic of Yugoslavia
34.	Giorgio Saraz	OSCE
35.	Goran Pitić	Minister for Foreign Economic Affairs, Republic of Serbia
36.	Gordana Ilić	Edžpert, G17, SCEPP
37.	Hans Ola Urstad	Ambassador of Norway
38.	Helder Conceicao	SCEEP
39.	Henrick Kröner	General Secretary, International European Movement, Brussels
40.	Henryk Bilsky	Embassy of Poland, political attache
41.	Igor Bosnić	SDP
42.	Igor Pilić	Faculty of Political Sciences

43.	Ivan Nikolić	Belgrad Open School
44.	Ivana Aleksijev	Ministry of trade
45.	Ivana Račić	Friedrich-Ebert-Foundation
46.	Ivana Radović	Ministry of trade
47.	Jan Haššo	Embassy of Slovakia, counselor
48.	Jelena Damjanović	Belgrad Open School
49.	Jelena Kolo	Faculty of Political Sciences
50.	Jelena Milićević	European Movement
51.	Jelena Popović	SCEPP
52.	Jelica Minić	Assistant Federal Minister of Foreign Affairs, FRY
53.	Jošihide Hakai	Embassy of Japan in FRY
54.	Jovan Teokarević	Institute for European Studies
55.	Jovana Manojlović	Friedrich-Ebert-Fondacija
56.	Julijana Vučković	Ministry of work
57.	Kristija Sestak	G 17 plus
58.	Krsto Gracun	Embassy of Russia
59.	Kurt Leonberger	Ambassador of Germany
60.	Maja Kolarević	TV Politics
61.	Maja Kovačević	Head of Federal office for european integration
62.	Maja Stanivuković	Faculty of Law, Novi Sad
63.	Marija Lazarević	Belgrad Open School
64.	Marijana Maksimović	Belgrad Open School
65.	Marinko Bošnjak	Federal secretariat for science and development
66.	Metju Salveti	Embassy of USA
67.	Mihail Arandarenko	PLAC
68.	Mihajlo Jovanović	Institute of Economic Sciences
69.	Milan Pajević	Chairman of Executive Board G17 PLUS
70.	Milan Živković	Faculty of Political Sciences

71.	Mile Jović	Institute of Economic Sciences, director
72.	Miloš Vlahović	Parliament of Republic of Serbia
73.	Miodrag Račeta	Faculty of Political Sciences
74.	Miroslav Antevski	European Movement
75.	Mladen Kovačević	Institute for International Politics and Economy
76.	Mladen Obradović	Chamber of Trade, Republic of Serbia
77.	Mohamed Bouabdallah	European Commission, Delegation to the FRY
78.	Momčilo Mitković	Engineer
79.	Mrkša Slobodan	Institute of Economic Sciences
80.	Nataša Milojević	Parliament of Republic of Serbia
81.	Nataša Vukmanović	Belgrad Open School
82.	Nebojša Radojčić	Faculty of Political Sciences
83.	Neven Mimica	Minister for European Integration, Republic of Croatia
84.	Nikola Ratković	Federal Ministry of Foreign Affairs
85.	Oliver Nikolić	Faculty of Law, Belgrade
86.	Oliver Radoslavljević	SCEPP
87.	Pero Petrović	Institute for International Politics and Economy
88.	Petra Milenković	City Hall
89.	Predrag Simić	Faculty of Political Sciences
90.	Predrag Vujičić	Ministry of internal affairs
91.	Pšemislav Smentek	Faculty of Political Sciences
92.	Rado Genorio	Government Office of European Affairs, Slovenia
93.	Radomir Bibanja	Ministry of Trade
94.	Radovan Vukadinović	University of Kragujevac, Professor
95.	Rajka Vukmanović	Ministry of Work
96.	Ruben Madsen	Ambassador of Denmark
97.	Sanja Mladenović	European Movement
98.	Sanja Paunović	Federal Ministry for Economic Relations

99.	Sanja Stambolić	SDP
100.	Siegrid Berka	Embassy of Austria, II secretary
101.	Simeon Pobulić	SDP
102.	Slavica Nestorović	Belgrad Open School
103.	Slobodan Jakšić	Belgrad Open School
104.	Snežana Milović	Miross
105.	Sonja Bjeletić	Faculty of Economics, Podgorica
106.	Stojan Stamenković	Institute of Economic Sciences, Beograd
107.	Tadeusz Diem	Ambassador of Poland
108.	Tamara Nešković	Cabinet of the President of FRY
109.	Ulfeta Harčinović	SDP
110.	Ulrike Hartmann	Embassy of Austria, Deputy Ambassador
111.	Vesna Vučinić	ECP
112.	Viktor Jovanović	Federal Ministry of Foreign Affairs
113.	Vladimir Dunajevski	Embassy of Russia
114.	Vladimir Gligorov	Senior Researcher, OECD Edžpert
115.	Vladimir Mihajlović	UMP
116.	Vladimir Obešva	UMP
117.	Vladimir Tojagički	Belgrad Open School
118.	Vojin Kovačević	Parliament of Republic of Serbia
119.	Vojislav Bajić	Institute of Economic Sciences, Beograd
120.	Vujović Nikola	Belgrad Open School
121.	Vuko Domazetović	Federal secretary for science and development
122.	Weichert Michael	Friedrich-Ebert-Fondacija
123.	Živojin Lazić	European Movement
124.	Zoltan Nagy	Embassy of Hungary
125.	Zoran Lutovac	Political analyst, Friedrich-Ebert-Fondacija
126.	Zoran Marković	Bureau for measurement

- | | | |
|------|------------------------|--|
| 127. | Zoran Milojević | UMP |
| 128. | Zorica Marica Matković | Embassy of Croatia |
| 129. | Žarko Korać | Vice-president of Government of Republic of Serbia |
| 130. | Živorad Kovačević | Vice-president of the European Movement in Serbia |

PLAN PREPORUKA

SRBIJA I EVROPSKA UNIJA – PROCES INTEGRACIJE SRBIJE U EU

1. Osnovne premise

Integracija u Evropsku uniju predstavlja osnovnu dugoročnu spoljnopolitičku strategiju Srbije, koja nema alternativu. Preduslov integracije predstavlja uspešan proces tranzicije, odnosno sprovođenja tržišnih reformi u privredi i demokratizacije i uvođenja pravne države. Pri tome, proces interne tranzicije i integracije u EU su povezani i uzajamno se podržavaju. I reforma i EU integracija imaju zajednički cilj: modernizaciju privrede i države u cilju ostvarenja višeg stepena blagostanja građana i dostizanja efikasnog i harmoničnog društva.

Srbija je među poslednjim zemljama koja se uključuje u proces integracije u EU. Pozitivna strana u tome je u činjenici da postoji dosta iskustava drugih, koja se mogu iskoristiti. Istovremeno, Srbija ima i svoje specifičnosti, kako pozitivne, tako i negativne, koje mogu uticati na pravac i način integracije. U tom smislu, otvara se pitanje direktnih koristi i gubitaka u procesu integracije na kraći i duži rok (*cost/benefit analiza*).

2. Opšti koraci ka integraciji u EU

Proces integracije u EU podrazumeva realizaciju unutrašnjih reformi (tranzicija), ostvarenje zadovoljavajuće privredne stabilnosti i rasta, stabilizaciju demokratskog sistema i jačanje institucija države, a posebno administracije kao i pravosuđa. Osnovni **opšti** koraci mogu biti podeljeni u tri grupe:

- *Privredna stabilizacija* (budžetska i platnobilansna ravnoteža, stabilnost cena, kursa, uravnoteženje javne potrošnje, regulisanje internih i spoljnih dugova i sl)
- *Ekonomska tranzicija* (vlasnička transformacija, privatizacija, prestrukturacija privrede, reforma socijalnih davanja, fiskalna i finasijska reforma idr)
- *Prihvatanje pravila i regulative EU* (prihvatanje osnovnih normi EU u više faza i etapa, od osnovnih normi, ka specifičnijim)

Na političkom planu, potrebno je ostvariti stabilnost demokratskog parlamentarnog sistema, raditi na planu jačanja državnih struktura (borba protiv korupcije, efikasna administracija, nezavisno i efikasno sudstvo, kontrola oružanih formacija), razvijati građansko društvo.

3. Osnovni problemi integracije u EU

Među glavne otežavajuće faktore u procesu evrointegracije, mogu se navesti sledeći:

- Teško ili nedovoljno rešeni ustavnopravni problemi, poput redefinisanja odnosa Srbije i Crne Gore u okviru buduće zajednice, kao i problem Kosmeta;
- Efekti desetogodišnje izolacije Srbije iz međunarodne zajednice i susedstva, što je imalo veliki odraz na društvo i privredu, na percepcije zemlje (*image*) u inostranstvu, na ljudske i ekonomske resurse, nivo administracije, ekspertiska znanja i slično);
- Vrlo nizak polazni osnov privrede (BNP nešto preko 1200 USD/p.c., nivo industrijske proizvodnje na trećini od nivoa pre 1990. godine itd). Tehničko-tehnološko zaostajanje je 5–6 tehnoloških godina odnosno oko 35–40 godina.

4. Šta je do sada urađeno na polju integracije u EU

4.1. Reforma i tranzicija

Ocenjuje se (i u zemlji i izvan nje) da je Vlada Srbije do sad načinile značajne i brze korake na planu ekonomskih reformi, kao i da njeni potencijali daju osnova za optimizam u pogledu daljeg procesa tranzicije. Posebno značajan napredak učinjen je u oblastima poreske i budžetske reforme, bankarstva, spoljno–trgovinske liberalizacije, liberalizacije cena, decentralizacije idr. Određeni napredak je učinjen i na polju vlasničke tranzicije – privatizacije, a predstoje značajne reforme u oblasti socijalno-penzijskog režima. Posebno se ukazuje na značaj reformi u finansijskom sektoru (bankarstvo, tržište hartija od vrednosti) i reforme tržišta rada i radne snage.

4.2. Demokratizacija i reforma državne uprave

Zaključen je „Sporazum o polaznim osnovama odnosa Srbije i Crne Gore“ za period do 2005. godine. U Srbiji je usvojen „Omnibus“ zakon, kao i zakon o decentralizaciji. Preduzete su mere borbe protiv korupcije. Usvojen je zakon o zaštiti manjina. Predviđen je program mera reforme državne uprave.

4.3. Reintegracija u međunarodnu zajednicu

Normalizovani su odnosi sa bivšim jugosloveskim republikama, kao i sa svim susedima. SRJ se uključila u sve regionalne inicijative. SRJ je uključena u sistem UN. Podnet je zahtev za članstvo u STO. U toku je postupak pristupa Savetu Evrope (do kraja 2002. godine), dok je podnet i zvanični akt za uključivanje u *Partnerstvo za mir*.

4.4. Dosadašnji odnosi sa EU

- Uspostavljen je radovan dijalog na visokom političkom nivou.
- EU aktivno učestvuje u rešavanju problema u SRJ (jug Srbije – EUMM, Kosovo–4. stub UNMIK–a, odnosi Srbije i Crne Gore – posredovanje VPZSBP Solane)
- Srbija je aktivan korisnik ekonomskih mera koje pruža EU putem procesa stabilizacije i asocijacije: vanredne trgovinske mere, finasijska pomoć putem programa CARDS–Evropska agencija za rekonstrukciju, krediti za infrastrukture putem EIB i dr);
- Započet je proces institucionalizacije odnosa, priprema za pregovore o sporazumu o stabilizaciji i asocijaciji putem:
 - Uspostavljanja „Konsultativne radne grupe“ SRJ–EU
 - Formiranja Kancelarije za pridruživanje EU Savezne vlade, kao i određivanjem „koordinatora“ za EU na nivoima saveznih i republičkih resora;
 - Pripremanja za formiranje „Saveta“ za saradnju sa EU na nivou Republike Srbije (političko telo). Formiranjem „Jedinice za saradnju sa EU“ u MEOI RS
 - Otpočinjanjem niza pravnih i administrativnih programa saradnje sa ciljem harmonizacije pravnog sistema (*PLAC, Institut za uporedno pravo* i dr).

I pored nesumnjivih rezultata (Komisija EU je u aprila 2002. godine objavila *Conditionnality Report* u kome je dala pozitivnu ocenu dosadašnjih reformi i mera približavanja u SRJ) mora se konstatovati da Srbija još uvek nije u potpunosti iskoristila sve pružene ekonomske i finasijske pogodnosti. To se posebno ogleda na polju spoljne trgovine, gde je izvoz u EU u 2001. godini bio tek oko 800 miliona USD, odnosno oko 40% učešća u izvozu SRJ, što je znatno ispod proseka u odnosu na izvoz p/c u drugim zemljama u tranziciji.

Posebno se ukazuje da proces približavanja EU ne sme ostati privilegija uskih administrativnih elita, nego treba da predstavlja osnov za što šire angažovanje i

mobilizaciju svi delova države i društva: administracije u celini, parlamenata, političkih partija, privrednih udruženja i komora, sindikata, nevladinih organizacija i dr.

5. Šta je potrebno uraditi u narednom periodu na planu integracije u EU - preporuke

Kratkoročne mere

U periodu do sredine ili do kraja 2003. godine potrebno je započeti i zaključiti pregovore o sporazumu o stabilizaciji i asocijaciji (SSA) Srbije i Crne Gore sa EU. Preduslov svim ovim aktivnostima je nastavak procesa reformi i tranzicije, posebno u pogledu procesa privatizacije, liberalizacije, fiskalnih reformi i jačanja državnog aparata (posebno pravosuđa).

U tom cilju bi bilo potrebno:

- *Regulisati sva pitanja u pogledu vođenja međunarodnih pregovora u pojedinim oblastima koje obuhvata SSA na osnovu Ustavne povelje Srbije i Crne Gore (posebno spoljna trgovina i carine, sloboda kretanja robe, kapitala i usluga na jedinstvenom tržištu, usklađivanje viznih politika i dr);*
- Realizovati dosadašnje „zajedničke zaljučke“ Konsultativne radne grupe EU–SRJ sa do sada održanih sastanaka (ukupno 4 sastanka u periodu od jula 2001. godine do juna 2002. godine). Ovi zakljuci bi trebalo da budu obavezujući, kako za Vlade u Beogradu, tako i za Podgoricu, kao i UNMIK;
- Realizovati ili unaprediti aktivnosti u pogledu predloženih mera koje je sugerisala Komisija EU u svom izveštaju o SRJ u okviru ocene ispunjenosti uslova za proces stabilizacije i asocijacije (41 mera) iz aprila 2002. godine¹;
- Formirati timove/odeljenja za pregovore sa EU na nivou zajedničkih organa Srbije i Crne Gore, kao i u svim nadležnim ministarstvima u Republikama Srbiji i Crnoj Gori;
- Uspostaviti funkcionalan koordinirajući mehanizam za pregovore sa EU, kako na političkom nivou („Savet za pridruživanje EU“ Srbije i Crne Gore), širem društvenom (Konsultativni savet, u koji bi ušli i predstavnici parlamenta, partija, sindikata, privrede, kulture, medija i dr) tako i na tehničkom nivou (odgovarajući mehanizmi);
- Izraditi studiju o efektima zaključenja sporazuma o stabilizaciji i asocijaciji, uključujući formiranje zone slobodne trgovine sa EU na privredu Srbije;

¹ Report from the Commission, *The Stabilisation and Association process in SEE, First Annual Report, FRY, COM (2002) 163 final i SEC (2002) 343.*

- Pripremiti Nacionalni plan razvoja RS, kao osnov za ostale aktivnosti na polju tranzicije i prilagođavanja sistemu EU, kao za „zaštitu“ nacionalnih interesa;
- Pripremiti Plan aktivnosti za pregovore o pridruživanju sa EU, a zatim i Platformu za pregovore sa EU, kao i nacionalni program prilagođavanja zakonodavstvu EU, u skladu sa priritetima programa tranzicije;
- Uraditi „harmonigram“ usklađenosti nacionalnih propisa sa propisima EU (unutrašnje tržište– 23 sektora; potpuno prilagođavanje *acquis-u* u 29 oblasti²);
- Pripremiti plan za objašnjavanje i popularizaciju procesa približavanja EU široj javnosti.
- Napraviti posebne programe razvoja saradnje sa pojedinim državama članicama EU u cilju poboljšanja odnosa i „lobiranja“ za dobijanje podrške u Uniji.

Srednjoročne mere

U periodu do 2006. godine bilo bi potrebno pripremiti „teren“ za otpočinjanje pregovora o članstvu u EU, na osnovu zvaničnog zahteva za članstvo koji bi bio podnet u odgovarajućem trenutku u periodu nakon 2003. godine. Kao jedan od preduslova za dalji napredak na ovom planu verovatno će se postaviti i pitanje rešavanja statusa Kosmeta. Istovremeno, nakon 2005. godine (kraj Sporazuma o polaznim osnovama odnosa Srbije i Crne Gore), biće verovatno jasnije da li će Srbija u EU ići samostalno, ili u zajednici sa Crnom Gorom.

U periodu do 2006. godine, između ostalog, bilo bi potrebno preduzeti sledeće mere:

- Ostvariti zadovoljavajući stepen rasta privrede i kompletirati sve mehanizme tržišne privrede u pojedinim ekonomskim oblastima, uključujući i oblast društvene i socijalne zaštite;
- Ratifikovati i primeniti obaveze iz sporazuma o stabilizaciji i asocijaciji, uključujući i preostale uslove koji se tiču demokratizacije i stvaranja efikasne pravne države;
- Uspostaviti redovan „politički dijalog“ sa EU, kao i tela za saradnju: „Savet ministara za stabilizaciju i pridruživanje EU/Srbija i Crna Gora“, komiteti, radne grupe i sl);

² Ove oblasti obuhvataju: slobodu kretanja roba, radne snage, usluga, kapitala, pravo preduzeća, pravo konkurencije, poljoprivredu, ribarstvo, saobraćaj, fiskalna politika, monetarna unija, socijalna politika, energetika, industrijska politika, MSP, nauka i tehnologija, obrazovanje, telekomunikacije, kulturna politika, regionalna politika, životna sredina, zdravstvo, pravosuđe i unutrašnji poslovi, carinska unija, spoljni odnosi, zajednička spoljna i bezbednosna politika, budžet, finansijska kontrola.

- Realizovati osnovnu etapu usvajanja svih baznih odredbi i propisa iz „*acquis communautaire*“ u pojedinim sektorima, u skladu sa harmonigramom, prioritetima tranzicije i preporukama EU (i iskustvima drugih država kandidata za članstvo u EU); Takođe nastaviti sa realizacijom Nacionalnog programa usvajanja propisa EU;
- Preduzeti široke mere obrazovanja i obuke usmerene na pojedine društvene grupe, a u izvensom smislu i na sve slojeve društva, u cilju objašnjavanja suštine i ciljeva evropske integracije i što boljeg upoznavanja sa funkcionisanjem i pravilima EU (univerziteti, privreda i asocijacije, mediji, NVO, mladi, šira javnost);
- Usvojiti Strategiju integracije/ulaska u članstvu EU u pojedinim sektorima, kao i u celini, sa ocenama efekata, odnosno koristi i gubitaka (prethodno sačiniti sektorske studije);
- Pripremiti plan jačanja konkurentnosti privrede, kao i daljeg razvoja male privrede;
- Nastaviti sa projektima prevođenja *acquis communautaire*.
- Primeniti širok program promocije nove slike Srbije u Evropi i svetu;

PRILOG II
Zvanična dokumenta

ANNEX II
Official documents

PETI SASTANAK KONSULTATIVNE RADNE GRUPE EU/SRJ

(Beograd, 9-10. jul 2002.)

Zajedničke preporuke

Petim sastankom Konsultativne radne grupe EU/SRJ obeležen je završetak inicijalne ekspertske analize procesa političke, ekonomske i institucionalne reforme. Pored toga što su ponovo razmotrena područja politike koja su bila obuhvaćena prethodnim sastancima, obuhvaćena su i posebna nova sektorska područja: poljoprivreda, veterinarski i fitosanitarni standard, životna sredina, ribarstvo, zaštita potrošača, audiovizuelna politika i kultura, obrazovanje, obuka i omladina i istraživanja i razvoj.

Opšta pitanja

Generalno posmatrano, EU je podsetila da političke i ekonomske reforme koje zahteva proces stabilizacije i pridruživanja ostaju i dalje relevantne kao što su i za druge zapadno-balkanske države. Realizacija sektorskih preporuka datih tokom i nakon sastanaka KRG uključujući i one u vezi sa kojima još uvek nije preduzeta nikakva akcija ostaje i dalje nužna kako za reformski proces, tako i za omogućavanje bližih odnosa sa Evropskom Unijom.

U Studiji izvodljivosti, koju treba da pripremi Evropska komisija, analiziraće se stanje implementacije političkih i ekonomskih reformi uključujući i preporučene sektorske reforme, kao i sposobnost realizacije takvih reformi, pa time i obaveze koje bi proisticale iz Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju. Pre nego što se otpočne sa pisanjem takve studije uslov će biti kontinuirano sprovođenje Beogradskog sporazuma, preko Ustavne povelje, koja će baciti jasnije svetlo na institucionalnu i ekonomsku strukturu države, i preko Planova akcije (o harmonizaciji unutrašnjeg tržišta i, detaljnije, kalendaru za usaglašavanje uslova u trgovini i carinama).

Postignuta je saglasnost o sledećim preporukama - pored onih koje su date tokom i objavljene nakon prethodnih sastanaka:

Političke i ekonomske reforme

Ostaje i dalje nužno obezbediti političke i ekonomske uslove za proces stabilizacije i pridruživanja, u vezi sa kojima su date detaljne preporuke tokom pet sastanaka KRG i u Izveštaju o Procesu stabilizacije i pridruživanja (SAP) iz aprila 2002. godine.

- Reforma oružanih snaga i snaga bezbednosti, posebno u smislu civilne kontrole, bitna je sama po sebi ali i zbog širih implikacija koje će imati na čitavo društvo. Pozitivne korake koji su već preduzete treba perfektuirati i do kraja realizovati.
- EU pridaje veliki značaj nezavisnosti medija i novinara, punoj slobodi i lojalnoj konkurenciji u sektoru medija, transformisanju državnih medija u javna radio-difuzna preduzeća, reformi zakona o kleveti i, uopšte, usvajanju evropskih standarda o medijima. Svo neophodno zakonodavstvo o medijima - uključujući nacrt zakona o javnom informisanju, nacrt zakona o telekomunikacijama, nacrt zakona o pristupu informacijama, izmene i dopune Krivičnog zakona - treba da se brzo prilagode evropskim standardima, usvoje i, što je najbitnije, sprovedu u praksi.
- Potrebno je brzo ostvariti napredak na reformi lokalne uprave usvajanjem i, nakon toga, sprovođenjem relevantnih zakona i ustavnih reformi. Takodje je potrebno ubrzati rad na izornoj reformi, u skladu sa predlozima OEBS, i s tim u vezi, na pitanjima finansiranja političkih partija i pravilima o sukobu interesa.
- Ostvaruje se odličan napredak u regionalnim odnosima, bilateralnim i multilateralim, političkim i ekonomskim.
- Poštovanje međunarodnih obaveza i dalje ostaje značajno pitanje. Potrebno je da se ostvari kontinuirano poštovanje Dejtonskog sporazuma kao i njegova ratifikacija. Takođe je potrebna kontinuirana i čak veća saradnja sa Međunarodnim krivičnim tribunalom za bivšu Jugoslaviju (ICTY).
- Mora se postići puno i efikasno poštovanje sprovođenja RSBUN 1244 širom Kosova, uključujući efikasno gašenje paralelnih institucija. Treba da se za sve obezbede pravo na povratak, sloboda kretanja i bezbednost. Treba da se nastavi sprovođenje Zajedničkog dokumenta iz novembra 2001. godine.

Sektorske preporuke

Nastavak rada u vezi sa ranijim sektorskim preporukama

Pored preporuka koje su date tokom prethodnih sastanaka, date su i bliže preporuke u sledećim sektorima:

Pravda i unutrašnji poslovi

Hitno je potrebno razjasniti pitanja rada na granici, uključujući njihovu implementaciju. Potrebno je ustanoviti koordiniran sistem viza koji će se primenjivati širom države. Nacrt zakona o radu na granici treba da se usvoji što je moguće pre i sprovede na čitavoj teritoriji države.

Telekomunikacije

Potrebno je odmah ukloniti prepreke i veze koje blokiraju usvajanje reformi u ovom i srodnom sektoru. Potrebno je usvojiti nacrt zakona u skladu sa ekspertskim savetima EZ koji su već dati. Potrebno je uvesti mere koje će dopustiti konkurenciju u sektoru i to što je moguće pre.

Konkurencija

Potrebno je nastaviti i podržati aktivnosti koje obećavaju, a odnose se na kreiranje politike konkurencije kompatibilne sa EZ i odnosnog zakonodavstva i na kreiranje okruženja pogodnog za lojalnu konkurenciju.

Prava u oblasti intelektualne svojine

Pozdravljene su najnovije aktivnosti na sprovođenju zakona u ovoj oblasti. Potrebno je obezbediti brz i efikasan nastavak tih akcija kroz odgovarajuće aktivnosti tužilastava, kao i efikasnu saradnju na administrativnom planu između različitih nadležnih službi, uključujući carinu.

Ekonomska pitanja

Pozdravljen je napredak ostvaren u procesu privatizacije. Potrebno je na brz i transparentan način nastaviti sa praksom javnih tendera i aukcijskom prodajom preduzeća. Takođe je potrebno na odlučan način nastaviti sa prestrukturiranjem banaka i preduzeća u Crnoj Gori.

U vezi sa sektorima koji su po prvi put razmatrani date su sledeće preporuke:

Poljoprivreda, veterinarska i fitosanitarna pitanja

- SRJ treba da uradi detaljniju poljoprivrednu statistiku i te podatke prosledi Evropskoj komisiji, i to naročito podatke o proizvodnji i potrošnji pojedinih proizvoda i uvozu i izvozu.
- Treba preduzeti korake kako bi se osigurala ekonomska održivost u poljoprivrednom sektoru. Dugoročna strategija reforme u oblasti poljoprivredne politike koja je u fazi razvoja u Republici Srbiji treba da se što pre sprovede u delo.

- Imajući u vidu približivanja zakona SRJ standardima EU i STO, naglašen je značaj koherentnih veterinarskih i fitosanitarnih pravila. Potrebno je osigurati apsolutno poklapanje implementacionih praksi carinskih službi.

Životna sredina

- Potrebno je dalje ojačati koordinaciju zakona i mera politike koja je otpočela a koja je u zajedničkom interesu svih, a posebno s obzirom na potpuno sprovođenje međunarodnih obaveza koje je SRJ preuzela. Radi daljeg poboljšanja međunarodne saradnje potrebno je otvoriti državni kontaktni punkt za pitanja životne sredine.
- Potrebno je poboljšati učešće predstavnika građanskog društva u formulisanju politike životne sredine, a NVO iz SRJ ohrabriti da učestvuju u akcionom programu Komisije za ekološke NVO.
- SRJ je podstaknuta da potpiše Konvenciju Ekonomske komisije UN za Evropu (UNECE) o pristupu informacijama, učestvovanju javnosti u odlučivanju i pristupu pravdi u pitanjima životne sredine (Arhuska konvencija).
- Zakonodavstvo o proceni dejstva na životnu sredinu (EIA) treba da se usaglasi sa bitnim aktima EZ i da se bolje sprovodi u praksi.
- Treba formulisati finansijske instrumente za plaćanje dugoročne zaštite životne sredine. Administrativni kapacitet za zaštitu životne sredine treba ojačati, a posebnu pažnju pokloniti aspektu sprovođenja u praksi.

Ribarstvo

- Dok su strane pozdravile najnovije zakonodavne inicijative za poboljšavanje postupka prijave ulova ribe u moru naglašeno je da je i dalje prioritetni zadatak pribavljanje boljih podataka o lovu koji su od životnog interesa za adekvatnu procenu ribljeg fonda u Jadranskom moru.
- Podstiče se SRJ da se priključi relevantnim regionalnim organizacijama za ribarstvo a posebno Generalnoj ribarskoj komisiji za Mediteran (GFCM).
- Kontrola i sprovođenje pravila o ribarenju u moru treba da se značajno poboljšaju što uključuje i ojačavanje relevantnog administrativnog kapaciteta.
- Razvojem morskog ribarstva treba pažljivo upravljati u skladu sa mogućnostima održivog ulova naročito kada je reč o tuni.
- Potrebno je preduzeti mere kako bi se poboljšali zdravstveni i higijenski standardi kao i objekti za plasman ribe i proizvoda akvakulture.

Zaštita potrošača

- Pozdravljeno je usvajanje saveznog zakona o zaštiti potrošača. Treba osigurati neophodan administrativni kapacitet za njegovo sprovođenje.
- Treba osigurati efikasnu saradnju između različitih službi koje sprovode zakone koji se odnose na zaštitu potrošača uključujući i carinu.
- Podstiču se opštine da koriste mehanizam vansudskog obeštećenja koji je predviđen u novom zakonu.
- Organizacije potrošača treba da budu uključene u formulisanje mera politike za zaštitu potrošača u najvećem mogućem stepenu. Podstiče se uspostavljanje institucionalizovanog dijaloga.

Audiovizuelna sredstva i kultura

- Potrebno je osigurati usaglašavanje aktuelnog nacrtu zakonodavstva o tele-difuziji sa Direktivom Saveta 89/552/EEZ I sa njenim naknadnim amandmanom (Direktiva „Televizija bez granica“).
- SRJ treba da potpiše Konvenciju Saveta Evrope o prekograničnoj televiziji što bi predstavljalo značajan korak napred u njenoj audio-vizuelnoj politici.

Obrazovanje, obuka i omladina

- SRJ treba da nastavi da ulaže napore kako bi se priključila Procesu iz Bolonje.
- Priznat je i podstaknut napredak ostvaren na uvođenju Evropskog sistema prenosa bodova (ECTS).
- U oblasti stručnog obrazovanja i obuke treba razviti jednu sveobuhvatnu strategiju obrazovanja i obuke kako bi se osigurale efikasne veze između privrede i sistema obuke i zadovoljile nove potrebe na tržištu rada.

Istraživanja i razvoj

- Napori na uvođenju kompatibilnosti sa EU u ovim oblastima treba da se nastave i ohrabre uz odgovarajuće finansiranje. Postoji potreba za većom koordinacijom u državi kako bi se ostvarila ekonomija obima i efikasnosti.

Tamo gde je to relevantno treba takođe voditi računa, kod pisanja Ustavne povelje, Akcionog plana o domaćem tržištu i detaljnijeg Akcionog plana o harmonizaciji trgovine i carina, o mehanizmima koji će obezbediti sprovođenje svih ovih, kao i ranije datih preporuka.

Septembar 2002.

FIFTH MEETING OF THE EU-FRY CONSULTATIVE TASK FORCE (Belgrade, 9-10 July 2002)

Joint Recommendations

The fifth meeting of the EU-FRY Consultative Task Force marked the completion of the initial expert-level examination of the political, economic and institutional reform processes. In addition to revisiting policy areas covered at previous meetings, specific new sectoral areas were covered: agriculture, veterinary and phytosanitary standards, environment, fisheries, consumer protection, audiovisual policy and culture, education, training and youth, and research and development.

General

Generally, the EU recalled that the **political and economic reforms required by the Stabilisation and Association process** remain relevant, as for other Western Balkan states. The implementation of the sectoral recommendations given during and after CTF meetings, including those on which no action has yet been taken, remains necessary both for the reform process and to enable closer relations with the European Union.

The **Feasibility Study**, to be prepared by the European Commission, will examine the state of implementation of political and economic reforms, including the sectoral reforms which have been recommended, as well as the capacity to implement such reforms and thus the obligations which would arise under a Stabilisation and Association Agreement. To begin writing such a study, a requirement will be the continued implementation of the Belgrade Agreement, through the **Constitutional Charter**, which will give clarity to the institutional and economic structure of the state, and the **Action Plans** (on Internal Market harmonisation and, in more detail, the calendar for trade and customs alignment).

The following recommendations - *in addition to those made during and issued after previous meetings* - were agreed:

Political and economic reforms

The implementation of the political and economic conditions of the Stabilisation and Association process, on which detailed recommendations have been provided during the five meetings of the CTF and in the April 2002 SAP Report, remains necessary.

- Reform of the **armed forces and security services**, particularly as regards civilian control, is important in its own right and for its wider implications throughout society. Positive steps already taken should be completed and fully implemented.
- The EU attaches great importance to the independence of **media** and journalists, full freedom and fair competition in the media sector, the transformation of state media into public broadcasters, the reform of slander and libel laws and, in general, the adoption of European media standards. All necessary media legislation - including the draft Law on Public Information, the draft Law on Telecommunications, the draft Law on Access to Information, amendments to the Criminal Code - should be quickly adapted to European standards, adopted and, above all, implemented.
- Progress should be made rapidly on reform of **local government**, with the adoption and then enforcement of relevant laws and constitutional reforms. Work should also be accelerated on **electoral reform**, in line with OSCE proposals, and the related issues of financing of political parties, rules on conflicts of interest.
- Excellent progress is being made in **regional relations**, bilateral and multilateral, political and economic.
- Respect for **international obligations** remains important. There should be continued respect for the **Dayton** Agreement, as well as its ratification. Continued, and even increased, cooperation with the International Criminal Tribunal for former Yugoslavia (**ICTY**) is also necessary.
- Full and effective respect for the **implementation of UNSCR 1244** throughout Kosovo, including the effective dismantling of parallel institutions, must be achieved. The right of return, freedom of movement and safety should be ensured for all. Implementation of the **Common Document** from November 2001 should continue.

Sectoral recommendations

Follow-up of earlier sectoral recommendations

In addition to recommendations given during earlier meetings, further recommendations were made on:

Justice and Home Affairs

Clarification of border management issues, including their implementation, is urgently required. A coordinated **visa** system should be put in place, applying

throughout the state. The draft law on **border management** should be adopted as quickly as possible and implemented throughout the state.

Telecoms

Obstructions and linkages blocking adoption of reforms in this and related sector should be immediately removed. The **draft law** should be adopted, in line with EC expert advice already provided. Measures permitting competition in the sector, as rapidly as possible, should be put in place.

Competition

Promising activities to create an EC-compatible **competition policy and related legislation**, and to create an environment conducive to fair competition, should be pursued and supported.

Intellectual Property Rights

Recent **law enforcement** activities in this field were welcomed. Rapid and effective **prosecutorial follow-up** of these actions should be ensured, including efficient administrative cooperation between the various services concerned, including customs.

Economic Issues

Progress made in the **privatisation** of assets was welcomed. Public tenders and auction sales of enterprises should be continued in a rapid and transparent fashion. **Bank and enterprise restructuring** in Montenegro should be continued in a decisive fashion.

The following recommendations were made on sectors treated for the first time:

Agriculture, veterinary and phytosanitary issues

- FRY should develop more detailed **agricultural statistics** and forward these data to the European Commission, notably on production and consumption for specific products and imports and exports.
- Steps should be taken to ensure the **economic viability** of the farming sector. The **long-term strategy** for agricultural policy reform under development in the Republic of Serbia should be implemented as soon as possible.
- In view of the approximation of FRY laws with EU and WTO standards, the importance of coherent **veterinary and phytosanitary** rules was stressed. Absolute congruence between the **implementation practices** of customs services should be ensured.

Environment

- **Coordination of laws and policies** within the state, which has begun, should be further enhanced, in everybody's common interest and especially in view of the full implementation of the international commitments undertaken by FRY. To further improve international cooperation, a **state-level contact point** should be created for environmental matters.
- The **participation of representatives of civil society** in the formulation of environmental policy should be improved, and FRY NGOs encouraged to participate in the Commission's action programme for environmental NGOs.
- FRY is encouraged to sign the UNECE Convention on Access to Information, Public Participation in Decision Making and Access to Justice in Environmental Matters (**Aarhus Convention**).
- Legislation on **Environmental Impact Assessment** (EIA) should be aligned with pertinent EC acts and be enforced more thoroughly.
- **Financial instruments** to pay for long-term environmental protection should be developed. The **administrative capacity** for environmental protection should be strengthened, paying particular attention to the enforcement aspect.

Fisheries

- While welcoming recent legislative initiatives to improve reporting of marine catches, it was stressed that it remains a priority task to obtain better **catch data** which are vital for an adequate stock assessment in the Adriatic Sea.
- FRY is encouraged to join the relevant **regional fisheries organisations**, in particular the General Fisheries Commission for the Mediterranean (GFCM).
- **Control and enforcement** of rules on marine fisheries should be substantially improved, including the strengthening of the pertinent administrative capacity.
- Development of the **pelagic fishing** should be carefully managed in line with sustainable catching opportunities, in particular for tuna.
- Measures should be taken aiming at **improving health and hygiene standards** as well as facilities to market fish and aquaculture products.

Consumer Protection

- The adoption of the **federal law** on consumer protection was welcomed. The necessary administrative capacity for its implementation should be ensured.
- Efficient **cooperation between the various services** implementing laws relating to consumer protection should be ensured, including customs.

- Municipalities are encouraged to **implement the out-of-court redress mechanism** foreseen in the new law.
- **Consumer organisations** should be involved in the formulation of consumer protection policies to the greatest degree possible. The creation of an institutionalised dialogue is encouraged.

Audiovisual and Culture

- **Alignment of present draft legislation** on television broadcasting with Council Directive 89/552/EEC and its subsequent amendment (“Télévision sans Frontières” Directive) should be ensured.
- FRY should sign the Council of Europe **Convention on Crossborder Television**, which would constitute a significant step forward in its audiovisual policy.

Education, Training and Youth

- FRY should continue its efforts to join the **Bologna Process**.
- Progress already made in the implementation of the **European Credit Transfer System** was recognised and encouraged.
- In the field of **vocational education and training** a comprehensive education and training strategy should be developed, to ensure effective links between the economy and the training system in order to match the emerging needs of the labour market.

Research and Development

- EU-compatible efforts in these fields should be continued and encouraged, with adequate financing. There is a need for **greater coordination** within the state in order to achieve economies of scale and efficiency.

Where relevant, **mechanisms to ensure the implementation** of all these and earlier recommendations should also be taken into account in the drafting of the Constitutional Charter, the Action Plan on the Internal Market and the more detailed Action Plan on the harmonisation of Trade and Customs.

September 2002

WORKING DOCUMENT: GREEK PRESIDENCY PRIORITIES FOR THE WESTERN BALKANS

The Balkans are a key priority for the Greek Presidency. Following the Copenhagen decisions on enlargement and considering progress made in the region, but also its fragility, it is important for the EU to keep the Balkans high on its agenda. The Union must increasingly assume a leading role in the area, in support of stability, development and integration. The European prospect, eventually leading to EU membership, must be visible and credible to the peoples of the region. For their part, the Western Balkan countries will have to take on and implement the commitments set within the Stabilization and Association Process. Progress in their road to Europe will be the result of their own efforts and performance.

The Greek Presidency sets the following priorities for its work in the Western Balkans:

1. Peace, stability and democratic development. Support full implementation of Resolution 1244 of the UN Security Council on Kosovo, as well as of the Dayton, Ohrid and Belgrade agreements. Turn the page of conflicts; promote ethnic and religious tolerance, combat nationalism. Maintain security presence, accelerate the return of refugees. Reaffirm EU leading role in the region and maintain the Balkans high in the EU-US dialogue agenda.

2. Carryng forward the stabilisation and association process (SAP) with the five countries concerned. Encourage the continuation of the ratification process for the Croatia and FYROM Stabilization and Association Agreements, as well as, in co-operation with the Commission, achieve progress in negotiations with Albania, and proceed with feasibility studies with FRY and Bosnia-Herzegovina. Monitor respect of conditionality and encourage reforms.

3. Developing the SAP and adapting it to the new enviroment after enlargement. Uphold the SAP as the cornerstone of EU policy in the area. Enrich it with knowledge drawn from the enlargement process, in order to strengthen the accession - oriented dimension. Confirm that no additional intermediate overall contractual framework or agreement will be required from each SAP country between its successful fulfillment of the SAA and accession to the EU. Each country's progress will be assessed by its own merits. Reflect on ways to introduce the aim of economic and social cohesion into EU policies towards the region. Assess the priorities of CARDS and the adequate use of its inherent conditionality and review the ATMs effectiveness and implementation, on the basis of the forthcoming Commission's evaluation on the effectiveness and coherence of the SAP instruments.

4. Launching the “BALKANS EUROPEAN INTEGRATION PROCESS”. Establish a new political forum that will increase the visibility of the SAP and complement it politically, by giving a clear public signal of the privileged relationship between SAP countries and the EU, and by promoting regional political co-operation. The Thessaloniki EU – W. Balkans summit is expected to give the necessary impetus to this endeavor.

5. Focusing on specific horizontal issues of significance to the region. Ensure the follow up of the London Conference on organized crime and implement existing or new initiatives on Justice and Home Affairs issues in the area. Explore ways to address the issues of refugees, to ensure protection and rehabilitation of historic and religious monuments, and to ensure collection of small arms. Enhance regional co-operation on energy and infrastructure in general. Improve investment support, with a particular view to reducing unemployment. Follow up promotion of free trade, including bilateral Free Trade Agreements.

6. Promoting regional co-operation and initiatives in southeast Europe. Follow up the Stability Pact progress report and assess its prospects. Support regional co-operation initiatives and increasing regional ownership in the area, in particular the Southeast European Co-operation Process (SEECp). Avoid overlapping activities.

Greek presidency priorities for the western Balkans

General goals and priorities

The Balkans are a key priority of the Greek Presidency.

Important progress has been achieved in the stabilization of the region after a decade of conflicts and crises. Democratic governments are in place and free and fair elections have been held throughout the Balkans. Countries in the region are moving from reconstruction to economic recovery and sustainable development. All of them place high priority in their European prospect and, as potential candidates for membership, have embarked, albeit at different paces, in the Stabilization and Association Process.

However, in many aspects, stability and progress under way are fragile. The implementation of international agreements ending conflicts in the region is not always satisfactory. Exclusiveness, nationalism and ethnic tension remain an obstacle to reconciliation and integration. The 2001 interethnic conflict in the Former Yugoslav Republic of Macedonia demonstrated how easily parts of the region could slip into crisis. Organized crime and corruption seriously compromise demo-

cratic development and economic recovery. The pace of economic reform is not always satisfactory.

It is up to the countries and peoples of the region to address and overcome these problems, thus securing their European option. For its part, the international community at large and the EU in particular must maintain its focus, political engagement and presence in the region.

It is important for the EU to keep the Balkans high on its agenda. This means sticking firmly to the Stabilization and Association Process, while adjusting it as necessary to cope with the changing demands and circumstances. As the Western Balkans move from stabilization and reconstruction to association and self-sustainable development, and the Union enlarges with ten new members, a powerful message must be sent to governments and peoples in the area, reasserting EU support for their European vocation as potential candidates for membership, assisting them in their efforts, and further clarifying the path they will have to follow.

The Greek Presidency will be guided by the established principles and objectives of EU policy in the Western Balkans. In close cooperation with its partners and the SG/HR within the Council, as well as with the Commission, it will work for securing peace, promoting democracy, stability, sustainable development, regional co-operation, and fostering the rapprochement of the countries in the region to the European Union.

The Greek Presidency sets the following priorities for its work in the Western Balkans:

- I. Further consolidating peace, stability and democratic development
- II. Carrying forward the Stabilization and Association Process (SAP) with the five countries concerned
- III. Developing the SAP and adapting it to the new environment after enlargement; reflecting on the effectiveness and priorities of its instruments
- IV. Launching the “Balkan European Integration Process”
- V. Addressing specific horizontal issues of significance to the area, including organized crime and corruption, return of refugees, protection and rehabilitation of historic and religious monuments, energy, infrastructures, investment support, particularly for SMEs, as well as development of free trade.
- VI. Promoting regional co-operation and related initiatives in Southeast Europe; reflecting on the functioning of the Stability Pact (SP)

A EU-W. Balkans summit meeting will be held in Thessaloniki on 21 June 2003.

1. Further consolidating peace, stability and democratic development in the Balkans

Having in mind the considerable progress achieved in the last two years, but also its fragility, the Greek Presidency will deploy all efforts to further consolidate peace, to promote stability, democracy, the rule of law, and respect for human and minority rights. Inviolability of international borders, peaceful resolution of conflicts and regional co-operation are principles of the highest importance in the area. Terrorism and violence, be it ethnically, politically or criminally motivated, should be unequivocally condemned.

Full co-operation with the International Criminal Tribunal on Yugoslavia must be ensured.

Full implementation of Resolution 1244 of the UN Security Council on Kosovo, as well as of the Dayton agreement –and subsequent Peace Implementation Council decisions, and the Ohrid and Belgrade agreements are an essential part of EU policy and a *conditio sine qua non* for achieving stability and democracy. The adoption and implementation of a Constitutional Charter and the Action Plan for the Internal Market in FRY (Serbia-Montenegro) is an urgent need.

The EU Police Mission in Bosnia-Herzegovina, starting in January 2003 is the first operational action under the European Security and Defense Policy. The Greek Presidency will work for continued EU support to this presence, in the form and to the extent that will be appropriate and necessary. In accordance with the Copenhagen European Council Conclusions (December 2002), it will prepare, in consultation with NATO, the take over by the EU of the operation in the Former Yugoslav Republic of Macedonia as soon as possible. Also, in view of the Union's willingness to lead a military operation in Bosnia following SFOR, the Presidency, together with the SG/HR will consult with the authorities of Bosnia and Herzegovina, the High Representative for B-H, NATO and other international players, and report to the Council in February.

Legislative and administrative reforms on arms sales compatible with the "European code of conduct" will be encouraged. Ensure civilian control over the military.

The Greek Presidency will support activities and initiatives promoting ethnic and religious tolerance, multiculturalism and will combat regressive nationalism. Return of refugees and internally displaced persons, protection and rehabilitation of cultural and religious monuments and sites are crucial elements in this respect. Activities aiming at improvements of history textbooks and teaching should be encouraged.

Support to activities aiming at defending women's rights and improving their situation should be incorporated in EU policies towards the region.

Involvement of non-governmental organizations, civil society and local authorities in EU supported policies and activities in the region are of paramount importance, and will be strongly encouraged by the Greek Presidency.

The Greek Presidency will work together with the SG/HR as well as the European Commission and the European Parliament, in close consultation with regional and other international actors, including where relevant the Special Representative of the UN Secretary General in Kosovo, the High Representative for Bosnia-Herzegovina and the EU's Special Representative in the Former Yugoslav Republic of Macedonia.

The Greek Presidency will work for the strengthening of operational co-ordination and communication of EU action in the Western Balkans, in accordance with relevant Council guidelines.

Though the EU is moving ahead to take the lead in Southeast Europe, continued strong US engagement is necessary. Close co-ordination with the US on Balkan issues will remain a high priority under the Greek Presidency and the Balkans will be placed high on the agenda of the EU-US political dialogue. The Balkans will also be on the agenda of the EU dialogue with Russia, as well as with other relevant countries, considering the importance attached to stability in the region.

2. Stabilization and Association Process: carrying forward the process with individual countries

Carrying forward the SAP with each of the five countries concerned is of first priority in the agenda of the Greek Presidency for the Western Balkans. Progress in the SAP, however, primarily depends on the countries' own performance and progress in the necessary reforms. Rushing through stages will not prepare countries to deal with the challenges that lie ahead and could create unrealistic expectations.

2.1. Albania

Support the opening of negotiations and co-operate with the Commission in order to make substantial progress towards a SAA, depending on respective efforts by Albania. Continue the monitoring mechanism of the Consultative Task Force (CTF).

2.2. Bosnia and Herzegovina

Given the substantial completion by Bosnia-Herzegovina of the road map, the Commission could be invited to prepare a "feasibility study

on the opening of negotiations” for the conclusion of a SAA, as soon as the new central government and the governments of the entities take office, and the conditions set out by the Council on 21 October 2001 are fulfilled. In the event of a positive conclusion of this study, the Council could discuss the next steps (i.e. invitation to the Commission to present draft negotiating directives). The mechanism of the CTF will continue.

2.3. Croatia

Encourage progress in the ratification process, in order for the SAA to enter into force and start being implemented, allowing for further deepening of relations within the SAP framework.

2.4. Former Yugoslav Republic of Macedonia

Within an environment of full implementation of the Ohrid Framework Agreement, conditions are ripe for further progress in the SAP, including through progress in the ratification process allowing for the entry into force and beginning of implementation of the SAA. The continued presence of the EU Special Representative will emphasize that the Union maintains its focus on the country.

2.5. Federal Republic of Yugoslavia (Serbia-Montenegro)

Provided the remaining conditions are fulfilled by the FRY, i.e. the adoption of the Constitutional Charter and the Action Plan for the Internal Market, the Commission could be invited to prepare a “feasibility study on the opening of negotiations” for the conclusion of a SAA. In the event of a positive outcome of this study, the Council could discuss the next steps (i.e. invitation to the Commission to present draft negotiating directives).

The modalities of the inclusion of Kosovo in the SAP will have to be addressed, with full respect of resolution 1244 and within the concept “European standards before status”.

3. Developing the Stabilization and Association Process and adapting it to the challenge of enlargement

The SAP is the centerpiece of EU policy with respect to the Western Balkans. It has already proved a precious instrument in achieving our shared goals in the region. However, in line with the ideas expressed by the Commission in its First Annual Report on the SAP, the SAP would need to be further developed in certain areas, in order for it to answer adequately the challenges facing the EU in the region.

Building upon the success of the SAP, it is particularly important at this juncture to underpin its role in promoting rapprochement and integration into the EU, thus reassuring the peoples of the region that the EU stands firm in its commitment for eventual full membership of Western Balkan countries into the Union. The EU must solemnly confirm that no additional intermediate overall contractual framework or agreement will be required from each SAP country between successful implementation of the SAA and accession to the EU.

The speed with which each country moves through the different stages of the SAP in the road toward integration with the EU, taking ownership of the process, depends on its increasing ability to take on the obligations flowing from an ever closer association with the EU as well as compliance with the conditionality policy defined by the Council on 29 April 1997. It is the pace and extent of change within each country which will determine its prospects for future membership and not the date of any application for membership. At the same time, EU policies and instruments should be further oriented towards supporting the efforts of these countries to adopt European norms and standards and gradually take on the *acquis*, in accordance with the Copenhagen criteria. The SAP should further strengthen its accession-oriented dimension, which will allow it to serve as a long-term flexible and dynamic framework for all Western Balkan countries. The principles of own merits, differentiation and catch up should be adopted, adapted as appropriate to the SAP.

The SAP could be enriched by “borrowing” elements from the accession process. Such elements could include:

- **The further development of the “twinning” facility, through which SAP countries could use expertise from Member State administrations to assist them in institution building and transposition of EU legislation**
- **Increased participation of SAP countries in Community programs**
- **A mechanism through which, at the appropriate time, a review of national legislation with respect to its conformity with EU legislation would be initiated for each country, in consultation with the Commission**
- **Strengthening and streamlining existing monitoring mechanisms on the implementation of commitments by SAP countries to adopt core elements of the EU *acquis* and to move closer to EU standards in other fields.**
- **Assistance in border control and management, using experience and expertise from the accession process.**

As the Western Balkan countries gradually move from stabilization and reconstruction to association and sustainable development, policies pursuing economic and social cohesion at both national and regional levels become increasingly relevant, in

particular having in mind the very high level of unemployment in most of them, as well as the social and regional dimension of ethnic problems. The Greek Presidency intends to initiate a reflection on integrating the aim of economic and social cohesion into EU policy towards the region, and on ways and means, including financial, of promoting cohesion through the SAP. Particular attention should be given to policies that encourage employment-generating investment in SME's, and to ways of mobilizing private capital and savings to this end.

Notwithstanding existing mechanisms within the SAP, political dialogue with the Western Balkan countries could be further promoted through procedures inspired by arrangements already established with the candidate countries: alignment with demarches and declarations on CSFP issues, briefings in the EU member state capitals, regular contacts at HoM level in third countries, co-ordination in international organizations and conferences, etc.

EU assistance to the Western Balkans under the CARDS Regulation contributes substantially to the development of the region. In the light of progress achieved, there is a need to assess its effectiveness, and to reflect on its priorities and on the best use of its inherent conditionality. Strengthening the components of the program oriented towards integration into the EU structures, including support to institution building and introducing elements for structural interventions to promote economic and social cohesion (i.e. productive sector investment, particularly in SME's, human resources development and business related infrastructure), and further supporting regional co-operation, including cross-border cooperation, could be options to be considered.

The General Affairs Council, in its conclusions of May 13, 2002, invited the Commission to evaluate the effectiveness and coherence of SAP instruments, including assistance to meet the objectives of the process. This evaluation will be presented in the next annual SAP review, due in March 2003. Based on this evaluation, the Greek Presidency intends to work closely with the Commission in carrying forward the reflection on this issue. This could also prepare the ground for the review of the CARDS Regulation due in 2004, in view of the preparation of the next Multiannual Indicative Programs.

The European Agency for Reconstruction (EAR) has proved a very successful institution for channeling EU assistance to the area. A reflection could be initiated on its prospects in the post-reconstruction period.

Co-operation in Justice and Home Affairs (JHA) matters with the region as a whole should be encouraged. The Greek Presidency, in co-operation with the Commission, will support the efforts to organize expert missions on a thematic basis to the

W. Balkan countries, in view of developing CARDS JHA regional programs. This will provide the opportunity to work towards developing a coherent policy both for the EU and member states, which could serve as the guiding principles for assistance in this sector. The twinning system for JHA issues, successfully applied in Croatia, could be expanded in all five countries in the region. Coordination with other international initiatives and organizations will be a priority in order to avoid overlapping. The problem of ensuring monitoring must be addressed.

On the basis of the above-mentioned Commission evaluation of SAP instruments, the implementation and effectiveness of the ATMs could be reviewed.

4. Launching the “Balkan European Integration Process”

The mechanisms for enhanced political dialogue and regional co-operation should be further developed through the establishment of a new political scheme, the “Balkan European Integration Process”, building on the success of the November 2000 Zagreb Summit and on the GAC Conclusions of May 2002, based on ideas by the Commission. The “Balkan European Integration Process” could bring together on a regular basis the heads of state or government of the region and their EU counterparts. Similar regular meetings of foreign ministers could be held, while other ministers could also meet, when appropriate.

The “Balkan European Integration Process” should give a clear public signal of the special and inclusive nature of the privileged relationship between the European Union and the SAP countries as well as of the commitment of the latter to strengthen and deepen regional co-operation.

The aim would be to provide a supporting political framework for reviewing and achieving the objectives of the SAP through:

- Discussing key issues of common concern, in areas such as foreign policy, Justice and Home Affairs with particular emphasis in combating organized crime, trafficking and corruption, co-operation in the field of energy, infrastructures and economic development.
- Informing and associating the SAP countries to major developments in the EU, including in institutional matters.
- Providing a genuine European framework within which issues with regional and international implications could be addressed, in close co-operation with other relevant international actors.
- Enhancing the political visibility of the SAP and the EU in Southeast Europe and the credibility of a European future for the Western Balkans.

- ♦Deepening the understanding of the association process in the perspective of candidacy and eventual accession.
- ♦Strengthening regional co-operation and ownership.

5. Horizontal issues

5.1. Organized crime, trafficking and corruption and other Justice and Home Affairs matters

Organized crime is a key impediment to stability and the European prospect of the Balkans. It nourishes corruption and ethnic conflict, impedes the normal functioning of democratic institutions, the rule of law and market economy, and finances illegal armed groups. Combating organized crime and corruption is a major objective of EU policy in the area and the Greek Presidency places it high on its agenda.

The successful outcome of the London Conference of November 2002 set out a framework for our work in this area, as part of the SAP and the Balkan European Integration Process. In line with the London Statement which mandates it (as well as the Italian Presidency) for the follow up, the Greek Presidency will focus on co-ordination among law enforcement agencies and relevant Ministries of countries in the region, creation of the necessary legislative infrastructure in line with EU standards, judicial and police reforms, cross-border co-operation. Work should concentrate in the areas for priority action set by the London Conference for each country, as well as the relevant recommendations contained in the 2002 SAP annual review.

The Greek Presidency has announced at the aforementioned Conference specific measures to ensure the follow up of the actions adopted for key areas. Ways and means for further involvement of the Council and the Member States (through Council Working Groups, reports of Heads of Mission in the area, etc.), as well as the establishment of regular contacts with regional initiatives, including the SEECF are also considered.

The EU visa regime is a particularly important issue for the citizens of Western Balkan states. It is also a sensitive issue for the EU. It would be appropriate to highlight and further clarify the process by which SAP countries would prepare to satisfy the conditions set for an eventual gradual lifting of the visa requirement. This process would be closely linked to progress in the field of combating organized crime and in more effective border management. The Greek Presiden-

cy will work in this direction. The idea of establishing a visa-free area in the Western Balkans could also be explored.

5.2. Refugees and internally displaced persons

Refugees and displaced persons, over 1 million of whom remain in the region, is a major humanitarian, social and political challenge for the European continent, and has to be addressed both at European and regional levels. A country's willingness to achieve genuine and sustainable reintegration of minority returnees should be assessed as an indicator of its political and democratic maturity, as well as of its compliance with European standards.

The Greek Presidency will work for further EU encouragement to the return of refugees and displaced persons, and will support relevant Stability Pact and other regional activities.

5.3. Restoration of cultural and religious monuments and sites

The Greek Presidency will support EU co-operation with the Council of Europe aimed at ensuring restoration and preservation of the cultural monuments and religious sites which are the common heritage of the peoples of the region, irrespectively of their ethnic affiliation or religious beliefs. UNESCO and the SEECP could also be involved in such activities. Close contacts will be kept with the OHR regarding this issue in Bosnia and Herzegovina. The Tirana SEECP Summit Declaration provides a good political basis to give fresh impetus to this initiative.

5.4. Development of energy and transport infrastructures

Economic development of the region and future integration with the EU largely depends on development of transport corridors and energy networks and their reconnection with the rest of Europe. In 2001 the Commission developed long term strategies for transport and energy in the region. These strategies have been endorsed in the framework of the Stability Pact and were complemented by an EBRD strategy in the water sector. The EU also supports regional programs such as the Regional Electricity Market (REM) for the South East of Europe or the Transport Infrastructure Regional Study (TIRS). In this context, there is an increasing need for broader regional co-operation among the countries of the area in this field.

5.5. Investment support

Investment is vital for the Balkans, not least for the reduction of unacceptable levels of unemployment which persist in most coun-

tries, and contribute to social and political instability and crime.

There is a vicious circle by which unresolved issues, lack of rule of law and flourishing criminality are powerful obstacles to investment, which in its turn is necessary for sustainable development, the only long-term answer to these problems.

Ways must be sought to break this vicious circle, taking into account the long-term nature of the above-mentioned problems. These could include the establishment by the IFI's of schemes aiming at supporting investment, particularly in the SME sector. Such initiatives should be supported by the EU.

In the case of Kosovo, the mobilization of EIB loans, backed by EU guarantees, could be explored as a means of overcoming obstacles in lending by the IFIs, related to its present status.

5.6. Small arms collection

A regional approach to individual initiatives **on small arms** collection is necessary, if the millions of light weapons and ammunition spread throughout the region are to be collected. Albania, the Former Yugoslav Republic of Macedonia, Kosovo (FRY), and Bosnia-Herzegovina should be the selected targets. The Greek Presidency will work for continued EU support to the "South Eastern Europe Clearinghouse for the Control of Small Arms and Light Weapons" (SEESAC), operating under the auspices of the Stability Pact in co-operation with the UNDP.

5.7. Promotion of free trade

Countries in the region have already committed to provide **market access** to one another. In the Memorandum of Understanding signed in June 2001 under the auspices of the Stability Pact, all five countries (plus Romania and Bulgaria) agreed to sign before the end of 2002 WTO compatible free trade agreements with each other. Around half of these bilateral agreements are already in place. Achieving this ambitious target and implementing the other provisions of the Memorandum would send a very strong signal on the region's determination to work together.

6. Regional co-operation and the Stability Pact

Promotion of regional co-operation is a key objective of the SAP. Integration with the EU is only possible if future members can demonstrate that they are willing and able to interact with their neighbors as EU Member States do. Also the Stability Pact for South-Eastern Europe (SP), where the EU has a leading role, promotes regional

co-operation in the broader Balkan region. Regional co-operation is not a substitute, but a necessary complement and stimulus to the road towards Europe.

Regional co-operation in South-Eastern Europe is essential in issues related to security, in combating organized crime, addressing the problem of refugees and establishing a workable human network. It is a necessary accompaniment to market opening and a key element in the development of transport and energy infrastructures, telecommunications and the Information Society.

Considerable progress has been made in Balkan regional co-operation, through SAP related activities, the Stability Pact and other regional initiatives. However, regional co-operation can and should be further developed with EU support, through improved targeting and better co-ordination among various actors. Overlapping activities should be avoided.

Following the GAC conclusions of November 2001, a review of the priorities, activities and working methods of the SP was initiated. These issues were addressed by the Special Co-ordinator in a number of reports in the course of 2002; they were further discussed in the annual Regional Table on December 16, 2002, in Thessaloniki. The EU has asked the Special Co-ordinator, in consultation with the Informal Consultative Committee, to present a report on the achievement and further strengthening of SP-SAP complementarities in advance of the Thessaloniki Summit of June 2003. The Greek Presidency intends to carry this exercise forward so that the EU, in close co-operation with the Special Co-ordinator and other participant states, will be able to reach consensus on the orientations of the Stability Pact.

The EU has emphasized that the impetus for regional co-operation must come from the region itself. It has acknowledged the role of the South-East Europe Co-operation Process (SEECp) which is gradually showing itself to be the voice of the region. Following the November 2001 General Affairs Council decisions, the SEECp has been participating in the Informal Consultative Committee (ICC) established to ensure co-ordination between EU and SP activities in the broader Balkan area.

The Greek Presidency will work for further EU commitment and support to regional co-operation initiatives in the Balkans, in particular to the SEECp, with a view to deepen regional ownership of these processes. The mechanism established through the ICC should be strengthened.

The Thessaloniki Summit (21 June 2003)

The decision of the Greek Presidency to organize a Summit on 21 June 2003 in Thessaloniki between the EU and the countries of the SAP was welcomed by the Copenhagen European Council. The Thessaloniki summit should mark a new mile-

stone in the special relationship between the European Union and the Western Balkans, at a particularly timely moment.

It aims to send a strong political message to the countries and peoples of the region, namely that:

- The Balkans remain a priority for the European Union, high in its agenda
- The EU is committed to the European future of all Balkan countries
- The European prospect is the most credible and attractive alternative for the region
- This prospect is in no way adversely affected by the ongoing enlargement.

At the same time the meeting should reconfirm the commitment of the SAP countries to rapprochement and gradual integration into the Union and their determination to work for the fulfillment of all related criteria and conditions, including democratic and economic reforms and development of regional co-operation.

The Thessaloniki Summit will launch the “Balkan European Integration Process”.

Participants in the Thessaloniki meeting could also:

- Exchange views on major international and regional issues.
- Review the state of play of relations with individual SAP countries, including implementation of recommendations by the May 2002 GAC, and set targets for the next period.
- Take stock of developments in the SAP since the previous Summit Meeting (Zagreb) and discuss possible adaptations of its priorities and instruments.
- Review recent progress in regional co-operation for specific issues, including the follow up of the London Conference on organized crime, with a review of the implementation of the Priority Action Plans for each SAP country.
- Examine developments and possible reforms of the Stability Pact and further encourage regional co-operation.

Format and modalities: The Thessaloniki meeting will gather the Heads of State or Government of the five SAP countries and of the EU Member States, together with the representatives of EU institutions. The leaders of the ten acceding states will also be present as well as the leaders of the three candidate countries (Bulgaria, Romania and Turkey). The representatives of Bulgaria, Romania, Turkey and Slovenia will be invited to participate in full in a short discussion of issues related to broader regional co-operation. Western Balkan states will be involved in the preparation of the meeting.

REZIME

o prioritetima Grčkog predsedavanja za Zapadni Balkan

Preuzimajući predsedavanje Evropskom unijom (prva polovina 2003. godine), Grčka je objavila dokument o prioritetima za Zapadni Balkan, gde je istaknuto da Balkan predstavlja ključni prioritet za Grčko predsedavanje EU. Imajući u vidu odluke o proširenju iz Kopenhagena i značajan progres koji je ostvaren u regionu, ali takođe i njegovu osetljivost, važno je da Balkan zadrži visoko mesto na agendi EU. Ističe se da Evropska unija mora ubrzano da preuzme vodeću ulogu u ovom području, kao podršku stabilnosti, razvoju i integraciji. Evropska perspektiva, koja vodi ka članstvu u EU, mora biti vidljiva i uverljiva za narode u regionu. Izražava se očekivanje da zemlje Zapadnog Balkana, sa svoje strane, preuzmu i primene obaveze postavljene u okviru Procesu stabilizacije i asocijacije (PSA). Napredak na njihovom putu ka Evropi biće rezultat njihovih sopstvenih napora i ostvarenja.

Grčko predsedništvo postavilo je sledeće prioritete za svoj rad prema Zapadnom Balkanu:

1. Mir, stabilnost i demokratski razvoj

Podrška punoj implementaciji Rezolucije 1244 SB UN o Kosovu, kao i Dejtonskog, Ohridskog i Beogradskog sporazuma. Okončanje konflikata i promocija etničke i verske tolerancije, suzbijanje nacionalizma. Očuvanje bezbednosnog prisustva i ubrzanje povratka izbeglica. Reafirmisanje vodeće uloge EU u regionu i stavljanje Balkana na visoko mesto na agendi u dijalogu EU-SAD.

2. Nastavak procesa stabilizacije i asocijacije (PSA) sa pet zemalja regiona

Podrška nastavku procesa ratifikacije Sporazuma o stabilizaciji i asocijaciji (SSA) sa Hrvatskom i BJRМ, kao i, u saradnji sa Komisijom EU, napretka u pregovorima sa Albanijom i izrade Studije o izvodljivosti sa SRJ i BiH. Praćenje poštovanja politike uslovljenosti i ohrabrivanje reformi.

3. Razvijanje PSA i njegovo prilagođavanje novom okruženju nakon proširenja

Očuvanje PSA kao osnove politike EU u regionu. Njegovo obogaćivanje iskustvima stečenim iz procesa proširenja, u cilju jačanja dimenzije orijentisane prema prijemu u EU. Potvrđivanje da zemaljama PSA neće biti potrebni dodatni ugovorni okviri ili sporazumi u prelaznom periodu od uspešnog ispunjavanja SSA do prijema u EU i da će napredak svake zemlje pojedinačno biti ocenjen u skladu sa ostvarenim rezultatima. Razmatranje načina za uključenje cilja ekonomske i socijalne kohezije u politike EU prema regionu. Ocenjivanje

prioriteta CARDS-a i adekvatnog korišćenja uslovljenosti u okviru ovog programa, praćenje efikasnosti i primene autonomnih trgovinskih mera (ATM), na bazi predstojećeg razmatranja efikasnosti i koherentnosti instrumenata PSA od strane Komisije EU.

4. Pokretanje „EVROPSKOG INTEGRACIONOG PROCESA ZA BALKAN“ (*ranije „proces Zagreb II“*)

Uspostavljanje novog političkog foruma koji će politički upotpuniti PSA, kroz davanje jasnog signala o privilegovanom odnosu između zemalja PSA i EU i kroz promovisanje regionalne političke saradnje. Samit EU – Zapadni Balkan u Solunu treba da pruži potreban podsticaj u pravcu uspostavljanja redovnog multilateralnog dijaloga EU – Zapadnog Balkan na visokom političkom nivou (Samiti i sastanci MIP-ova).

5. Fokusiranje na specifična horizontalna pitanja od značaja za region

Obezbeđenje follow-up Londonske konferencije o organizovanom kriminalu i primena postojećih ili novih inicijativa u oblasti pravosuđa i unutrašnjih poslova u regionu. Davanje posebne pažnje pitanjima izbeglica, zaštiti i obnovi istorijskih i verskih spomenika, kao i prikupljanju malog naoružanja. Jačanje regionalne saradnje u oblasti energetike i uopšte infrastrukture. Unapređenje podrške investicijama, posebno u cilju smanjenja nezaposlenosti. Nastavak promovisanja slobodne trgovine, uključujući bilateralne sporazume o slobodnoj trgovini.

6. Unapređenje saradnje i inicijativa u jugoistočnoj Evropi

Praćenje izveštaja o napretku Pakta o stabilnosti i ocenjivanje njegove perspektive. Podrška inicijativama za regionalnu saradnju i rastućoj regionalnoj pripadnosti regiona, posebno Procesu saradnje zemalja JIE. Izbegavanje preklapanja aktivnosti.

ZAGREB SUMMIT 24 NOVEMBER 2000

Final Declaration

Following is the full text of “The Declaration of the Zagreb Summit” which heads of state or government of European Union member-states and countries covered by the Stabilization and Association Process adopted in the Croatian capital on Friday: “

1. We, the Heads of State or Government of the Member States of the European Union, Albania, the former Yugoslav Republic of Macedonia, Bosnia and Herzegovina, Croatia and the Federal Republic of Yugoslavia, as well as the Foreign Minister of Slovenia, and the President of the European Commission, in the presence of the Secretary-General/High Representative for the CFSP, the Special Representative of the United Nations Secretary-General, the Special Representative of the EU to act as Coordinator of the Stability pact for south-east Europe and the High Representative for Bosnia and Herzegovina, are meeting in Zagreb at a time when democracy is about to carry the day throughout this region.

The year 2000 began with democratic change in Croatia, following the presidential and legislative elections. It continued with the victory of democratic forces in the FRY in the elections of 24 September. This movement is developing in the interests of all the countries in the region and offers them new prospects.”

2. The recent historic changes are opening the way for regional reconciliation and cooperation. They enable all the countries in the region to establish new relations, beneficial to all of them, for the stability in the region and peace and stability on the European continent. They give new impetus to a policy of good neighborliness based on the negotiated settlement of disputes, respect for the rights of minorities, respect for international obligations, including with regard to the ICTY, a lasting resolution of the problem of refugees and displaced persons and respect for States’ international borders. They strengthen regional security and are bound to assist the conclusion by the countries concerned of the negotiations on weapons control and reduction at regional level, as provided for in the Dayton agreements.

We would like to stress the important contribution made by the Stability Pact to the implementation of reforms, economic development and

the strengthening of regional security and cooperation. The European Union was the initiator of the Stability Pact and will continue to act as its driving force.

Our aim is to hold a second Regional Funding Conference at which the countries concerned should submit economic recovery and reform programs.

Democracy and regional reconciliation and cooperation on the one hand, and the rapprochement of each of these countries with the European Union on the other, form a whole.

3. Henceforth, the Heads of State or Government of the five countries concerned undertake to establish between their countries regional cooperation conventions providing for a political dialogue, a regional free trade area and close cooperation in the field of justice and home affairs, in particular for the reinforcement of justice and the independence thereof, for combating organized crime, corruption, money laundering, illegal immigration, trafficking in human beings and all other forms of trafficking. These conventions will be incorporated in the stabilization and association agreements as they are concluded with the European Union. The Heads of State or Government of the five countries concerned have declared the importance they attach to the training of police officers and magistrates and to the strengthening of border controls.

Rapprochement with the European Union will go hand in hand with this process of developing regional cooperation. Various initiatives by the partners also contribute to this aim. Hence, it is a matter of priority to develop regional cooperation, which must be applied to specific projects, such as re-establishment of navigation on the Danube. In this regard, we note with satisfaction that an extraordinary session of the Adriatic and Ionian Council took place this morning in Zagreb, with the participation of the President of the European Commission.

The European Union notes with satisfaction the first steps towards settling the question of the succession of the SFRY and urges the parties concerned to move forward. It also commends the rapid establishment of diplomatic relations between the countries in the region where they don't yet exist.

4. In this context, the way is now open to all the countries of the region to move closer to the European Union as part of the stabilization and association process.

The European Union confirms its wish to contribute to the consolidation of democracy and to give its resolute support to the process of reconciliation and cooperation between the countries concerned. It reaffirms the European perspective of the countries participating in the stabilization and association process and their status as potential candidates for membership in accordance with the Feira conclusions.

This stabilization and association process is at the heart of the Union's policy towards the five countries concerned. It takes account of the situation of each country and is based on respect for the conditions defined by the Council on 29 April 1997 concerning democratic, economic and institutional reforms. On the basis of these criteria, the Union proposes an individualized approach to each of these countries, the content of which appears in the Annex.

The prospect of accession is offered on the basis of the provision of the Treaty on European Union, respect for the criteria defined at the Copenhagen European Council in June 1993 and the progress made in implementing the stabilization and association agreements, in particular on regional cooperation.

The European Union will shortly be launching a single Community aid program for the countries participating in the stabilization and association process, entitled CARDS (Community Assistance for Reconstruction, Democratization and Stabilization).

This new Community instrument for Albania, the former Yugoslav Republic of Macedonia, Bosnia and Herzegovina, Croatia and the Federal Republic of Yugoslavia will be endowed with a financial reference amount of EUR 4.65 billion over the period 2000-2006. It will accompany and support the democratic, economic and institutional reforms of the five countries concerned.

The Union is implementing and will extend to the five countries concerned asymmetric exceptional trade preferences which will favor access to the Community market for their industrial and agricultural products, so as to help relaunch their economies by stimulating their exports. The Union invites these countries to continue their reforms so as to draw maximum benefit from the trade opportunities created by these measures. The aim is to bring about the establishment of a balanced free trade between these countries and the European Union in compliance with the rules of the World Trade Organization.

ANNEX

Stabilization and Association Process on an Individual Basis

Albania: the Union has commended the progress made since the feasibility study conducted by the Commission and it calls on the country's leaders to continue their efforts. The Union has decided to step up its cooperation and to spell out the reforms to be carried out. To this end it has been agreed that a high-level EU/Albania steering group will be set up. A report will be submitted to the Council before the middle of 2001 in preparation for the negotiation of a stabilization and association agreement.

Former Yugoslav Republic Of Macedonia: we are today initialing the first stabilization and association agreement, which marks an important stage in the implementation of the reforms, carried out. The Union calls on the leaders of this country to continue their reforms in line with the provisions of the agreement.

Bosnia And Herzegovina: the Union calls on the authorities of this country to continue their efforts, on the basis of this progress made, to enable Bosnia and Herzegovina to fulfil by the middle of 2001 all the conditions laid down in the "road map" drawn up last spring, so that the Commission can undertake a feasibility study.

Croatia: the Union commends the scale of the efforts and the success of the reforms embarked upon since the start of this year by this country's authorities. They have now enabled negotiations to be started for a stabilization and association agreement: we hope they will progress rapidly.

Federal Republic Of Yugoslavia: the prospect of a stabilization and association agreement is now established in accordance with the invitation issued by the Council on 9 October 2000. A decision has been taken to set up a "EU/FRY consultative task force". The Commission will work on a feasibility study with a view to negotiating directives for a stabilization and association agreement."

SERBIA AND MONTENEGRO

- STABILISATION & ASSOCIATION REPORT

COMMISSION STAFF WORKING PAPER

Brussels, March 26, 2003- SEC(2003) - 343

Executive summary

Some progress has been made, with much still to be done, and not yet the qualitative leap forward required if the state of Serbia and Montenegro is to reap the full benefits of Stabilisation and Association.

The tragic murder of the Serbian Prime Minister, Zoran Djindjic, who courageously worked to build democracy and played a key role in bringing Serbia out of its isolation, has shocked the region and the international community. This crime is a reminder of the difficult legacy of the past and also of the need to continue the Government's work on stabilisation, democratisation and reform at an unabated pace. Zoran Djindjic was dedicated to keeping Serbia and Montenegro on its path towards the European Union and this report reflects the reforms necessary to best carry forward his vision. The Commission will continue to provide all support possible to the authorities of Serbia and Montenegro in their efforts to fight the forces that tried to attack Serbian democracy.

The level of progress in **political reform** has varied: significant success in the areas of human/minority rights and regional co-operation; mixed results in the reform of the judiciary and police; but slower-than-hoped-for progress in the difficult task of state-restructuring and building stable, efficient and credible institutions. The commitment to reform persists, but a number of serious obstacles continue to hamper delivery. The legacy of the past and the continued existence of older structures, the failure to fulfil key international obligations such as co-operation with the ICTY, political disagreements about the interpretation and implementation of the constitutional agreement, and protracted party political disputes – all have contributed to the slow pace of reform in a number of key areas. The assassination of Serbian PM Djindjic is an all too potent reminder of the need, throughout the region, to tackle the forces of organised crime and extremism.

The **economic situation** has improved in the context of stability-oriented macro-economic policies although fiscal and external sustainability remain a challenge. Structural reforms continued, notably in the banking and enterprise sector, but need to be further accelerated. The key to the state fulfilling its full economic poten-

tial – and also a prerequisite for contractual relations with the EU – remains the implementation of an internal market and a single trade policy.

The European agenda and the **Stabilisation and Association process** remain catalysts for reform. But much time has been lost in 2002, and the state must accelerate the pace of reform and improve the implementation of legislation if it is to fulfil its potential. The continued focus on constitutional issues has distracted attention from other fundamental areas – until these are resolved, the state will struggle to achieve the necessary pace of reform. Many of the recommendations made in the 2002 SAp Report, earlier reports, and at the EU-FRY Consultative Task Force have yet to be implemented and thus remain valid – and many are prerequisites for the implementation of any future SAA. The success and speed of any SAA negotiations will depend on the state's ability to demonstrate its capacity to implement such an Agreement, with much attention focussed on its track record on delivering reform. The Commission will continue to provide support and advice to the state. But EU efforts, even on the scale of recent years, cannot substitute for a lack of political will within the state. Only with full commitment and co-operation within the state, and decisive action to pick up the pace of reform, will the state be able to make the necessary progress.

The situation in **Kosovo** has its own characteristics, due to the presence of an international civil and military administration, yet many of the issues are the same. Work continues on building democracy and rule of law, as well as other EU-compatible reforms including in the economic sphere. The future challenge is for the provisional institutions to take greater responsibility for reforms and their implementation – working within the powers which have been transferred – and to devote less time and fewer resources to challenging UNMiK and seeking a premature debate on status issues.

COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE COUNCIL AND THE EUROPEAN PARLIAMENT

The Western Balkans and European Integration

- COM (2003) 285, Brussels, 25. 5. 2003. -

1. The Western Balkans And The Challenge Of Enlargement

The European Council in Feira in June 2000 confirmed the objective of the fullest possible integration of the countries of the Western Balkans¹ into the political and economic mainstream of Europe and recognized the countries as potential candidates for EU membership. The Copenhagen European Council in December 2002 reaffirmed this perspective. It underlined the European Union's determination to continue to support them in their efforts to realize their European aspirations. The Brussels European Council in March 2003 stated that "the future of the Western Balkans is within the EU" and invited "the Council and the Commission to examine ways and means, based also on the experience of the enlargement process, to further strengthen the Union's policy towards the region." The preparation of the countries of the Western Balkans for integration into European structures is a major priority of the European Union. The unification of Europe will not be complete until these countries join the European Union.

The Stabilization and Association process (SAP) is the EU's policy for relations between the Union and the Western Balkans. It is designed to help the five countries with their reforms and to bring them closer to European Union membership. It serves an invaluable purpose in promoting stability in the region. We now need to enrich the policy in order to further reinforce stability as well as to move the countries towards closer association, and ultimately membership of the Union.

Following the signature of the Treaty of Athens in April 2003, which paves the way to the accession of ten new Member States, the Thessaloniki Summit provides the occasion to give a new impetus to the Stabilization and Association process. The success of the countries of central and Eastern Europe in satisfying the criteria for EU accession should give inspiration and encouragement to the countries of the Western Balkans which share this aspiration. This Communication suggests how the Stabilization and Association process can be enriched, and, in particular, how

¹ Albania, Bosnia and Herzegovina, Croatia, the former Yugoslav Republic of Macedonia and Serbia and Montenegro

experience from the current enlargement process can be used to develop it further defining what can be considered a shared agenda for European integration.

2. Intensifying The Stabilisation And Association Process - A New Partnership

The Stabilization and Association process, its different instruments, and the prospects it offers and, in particular, the countries' own efforts have enabled them to make substantial progress. Considerable further efforts are needed, however, to address the priorities attached to the Stabilization and Association process and to move towards satisfying the criteria for EU membership established by the Copenhagen European Council in 1993 and laid down in Articles 49 and 6 of the EU Treaty. The task now is to ensure that progress already made is irreversible and the foundation for further steps forward. There is a need to go beyond reconstruction and rehabilitation and to support political and economic transition, including when appropriate the approximation of EU legislation, with a view to the eventual goal of EU membership. The European Union will strengthen its support for the countries of the Western Balkans in their endeavors to meet these challenges.

The EU's commitment and assistance need to be matched by a genuine commitment of the governments to make necessary reforms, to establish the necessary administrative capacity, and to co-operate amongst themselves. The one major challenge common to all countries of the region remains the building of strong, fully functioning states capable of delivering on the needs of their citizens, of ensuring effective regional co-operation and of more advanced relations with the Union. In this context, high priority must be given to the fight against organized crime and corruption; progress in this field is essential for assuring the rule of law, creating confidence in state institutions, generating private investment and bringing the countries closer to European Union membership. The achievement of this objective will depend on the countries' own political will and capacities, as well as their ability to align with European standards and values.

Given the European perspective of the countries of the Western Balkans, as confirmed by the 2002 Copenhagen European Council and by the 2003 Brussels European Council, the Commission proposes to develop the Stabilization and Association process further by introducing certain elements inspired by the pre-accession process.

•European Integration Partnerships

The Commission's second Annual Report of March 2003², recognizes progress made in all countries but also highlights shortcomings, particularly in the functioning and capacity of public institutions, the application of the rule of law, and in the continuing problems of organized crime and corruption. These issues need to be addressed in order to permit work to advance on political and economic reform and on adoption, implementation and enforcement of the *acquis*.

With this in mind, consideration should be given to introducing European Integration Partnerships for the countries of the Western Balkans. Inspired by the pre-accession process, these partnerships would identify priorities for action in supporting efforts to move closer to the European Union. The purpose of these Partnerships would be to identify short and medium-term reforms which the countries need to carry out, to serve as a checklist against which to measure progress, and to provide guidance for assistance under the CARDS program. They would reflect the particular stage of development of each country and be tailored to its specific needs.

The priorities of the Partnerships would be based on the Commission's political and strategic priorities in the light of the assessments in the Annual Reports, with due consideration to the Copenhagen accession criteria and to issues particular to the Western Balkans, including the 1997 conditionality³. They would be drawn up following informal consultations with the countries concerned. The Commission would then present a proposal for a Council decision approving each Partnership.

The countries of the region would be expected to respond to the European Integration Partnerships by preparing and implementing Action Plans, with a timetable and details of how they intend to address the Partnership's priorities. The progress in implementing this would be followed through the SAA structures, where they exist, or through a regular dialogue. It would be monitored regularly by the Commission, notably in the Annual Reports.

•Enhanced support for institution building

Twinning has proved to be an effective tool for institution building in the candidate countries and could be equally effective for the SAA countries. Twinning supports the secondment of civil servants from EU Member States to work as advisers to beneficiary institutions. It has been available for institution building in the SAP countries under the CARDS program since October 2002. Twinning projects have been launched in Albania and Croatia and are under preparation for the rest of the

² COM (2003) 139 Final

³ General Affairs Council Conclusions, 29-30 April 1997

region. Twinning will henceforth be incorporated in the CARDS program, as a tool for transferring administrative skills to the SAP countries.

The Technical Assistance Information Exchange Office (TAIEX) was set up as part of the pre-accession strategy to provide targeted technical assistance to the candidate countries on the acquis. Its services are also suited to the needs of the countries of the Western Balkans. Concrete modalities, including availability of human resources, for this TAIEX assistance are currently under discussion. Monitoring and assessing the countries' legislation will be developed further to ensure conformity with EU standards. The results of this assessment will be included in the Annual Reports and will lead to periodic revisions of the European Integration Partnerships.

Considering the need to improve the knowledge and skills of civil service staff in the region, the Commission will encourage the founding of a regional school or institute for Higher Education on Public Administration Reform.

In all these efforts, particular attention should be given to the provision of expertise from the new member states, in the light of their own successful transition process and preparations for EU membership. By sharing their expertise with their neighbors they can make a significant contribution to their development.

•Supporting the rule of law – co-operation in justice and home affairs

The rule of law is a fundamental value of the European Union. It is essential for economic development, the return of refugees, protection of human and minority rights and the fight against organized crime and corruption. Progress in the justice and home affairs area is crucial.

The Commission will initiate a dialogue with the countries of the region with the aim of identifying achievable, measurable and realistic benchmarks to assess progress in the JHA field. This will also serve to single out priorities in the JHA field in the European Integration Partnerships. The countries have expressed a particular interest in a liberalization of EU's visa regime and its migration policy in general. The Commission would be prepared to lead concrete discussions with the countries, within the framework of the Stabilization and Association process, regarding the requirements for how to take these issues forward in concrete terms. Assistance programs should be strengthened in this priority field.

•Participation in Community programs

Participation in selected Community programs could be extended to the SAP countries. The international co-operation under the RTD 6th framework program is already open to the countries of the Western Balkans. Building on the experience from the TEMPUS program, it would be particularly useful for the region to be

included in Community program, for example covering education, vocational training and energy, at the appropriate time and depending on each country's needs and capacities. Participation would help familiarize the countries with Community policies and working methods and contribute to preparing them for a closer relationship with the Union. The Commission is ready to examine the necessary legal and financial issues in order to achieve this objective.

•Promoting economic development

The transition from centrally planned to functioning market economies requires reform efforts in many areas, including privatization and financial sector development. The Commission will continue to provide assistance in this area.

Trade is a cornerstone of the Stabilization and Association process. Following the introduction of the European Union's trade measures in the region, exports from these countries to the Union have increased substantially. The network of free trade agreements between the countries will further stimulate trade, investment and thereby economic development. It is of great importance that the countries make full use of the potential that the trade measures, as well as of the network of free trade agreements, provide. The Commission will develop its assistance and other possible measures to improve the countries' ability to take advantage of these liberal trade measures. The creation of a free trade area in the region in the medium term would be desirable since it would enable the countries to reap additional benefits of trade liberalization.

An extension of the system on pan-European diagonal cumulation of origin to the countries of the region – subject to it being applied in a manner which is fully consistent with all relevant community policies - would also serve this purpose. In addition, it would constitute a further step towards promoting greater intra-regional trade, which is essential for their economic development and would require increased co-operation and mutual trust, thereby supporting the overall objective of the Stabilization and Association process. The countries' different stages of preparation would require a step-by-step approach so that only those countries which fulfill all the requirements prescribed could join the system, including having the capacity to manage and control such a system. A Stabilization and Association Agreement or an Interim Agreement would first need to be in place for a country to participate in the system.

Small and medium-sized enterprises are a key source of jobs, innovation and wealth and are essential for transforming centrally planned economies into competitive market economies. Consequently, it is important to improve the environment in which small and medium-sized enterprises operate. Commitment by the Western Balkans countries to the principles enshrined in the European Charter for Small

Enterprises would serve this purpose. It would allow them to share good practice with other European countries.

In the economic sphere, the Commission proposes to hold regular economic dialogue with each country.

A specific agreement governing energy trade would have enormous advantages in attracting investment into this strategic sector. The Commission will endeavor to come forward with proposals for extending the Internal Energy Market to the region as a whole by the end of 2003 and will recommend to the countries that this be done on a legally binding basis. Scientific and technological development is an essential tool for economic stabilization and development; the modalities of co-operation in this field between the Union and the Western Balkans will be further examined by the Ministerial meeting in Thessaloniki on 27 June.

•Responding to new needs – financial support

The CARDS program will continue to be the main financial instrument to support the Stabilization and Association Process. Following an initial focus on physical reconstruction and rehabilitation, emphasis has shifted to institution building, the strengthening of administrative capacity and justice and home affairs. While other national or regional needs might have to be addressed in the future, the Commission has proposed an increase of the CARDS budget with a view, in particular, to addressing these priorities, taking into account each country's particular needs and capacity.

In case of special need, the Community is ready to examine, in co-ordination with international financial institutions, the possibility of granting, on an exceptional basis, macro-financial assistance. This will be subject to certain conditions and will depend on the availability of financial resources.

•Enhancing regional co-operation

Regional co-operation is an integral part of the preparation for integration into European structures. The Commission is encouraged by substantial progress in this area and the increasing number of regional activities and agreements, including the creation of a regional electricity market in South East Europe as agreed in the Athens Memorandum of Understanding of November 2002 with the intention to broaden this to all energy questions.

The countries of the Western Balkans should be encouraged progressively to take ownership of regional co-operation through initiatives such as the South East Europe Co-operation Process, which they themselves have sponsored. Cross border co-operation with EU Member States should also be encouraged.

The Stability Pact plays an important role in supporting this process in such areas as refugee return, migration, freedom of movement, the fight against organized crime, trade and investment, energy, transport and infrastructure.

♦**Efforts to strengthen democracy - parliamentary co-operation**

Strengthening parliaments in the Western Balkans and promoting their further integration into the network of regional or international parliamentary structures contributes to good governance in the region. Stabilization and Association Parliamentary Committees could be established with all the countries of the region. The European Affairs Committees of the Parliaments should be encouraged to develop their contacts at regional level in the framework of, for example, a Balkan Conference of European Affairs Committees. This process could be taken further by this Conference developing relations with parliaments of the Member States and the European.

Parliament, for example by applying for a special status in the COSAC,⁴ which meets during each EU Presidency. This would enable the European Parliament, the national parliaments of the Member States, the Candidate Countries and of the Western Balkans to exchange views on EU related matters regularly.

♦**Improving political co-operation**

The countries of the Western Balkans should be invited to associate themselves with EU declarations, Common Positions and other decisions in the framework of the CFSP. This will reinforce the alignment of priorities and bring them closer to the EU in the political sphere. Political dialogue is an important element of the Stabilization and Association process. As pointed out in the Commission's second Annual Report, many issues are common to the countries of the region or have a cross-border dimension. Political dialogue between the Union and all countries of the region could be developed further. The Summit in Thessaloniki is an important occasion for this. Dialogue should also be developed on a regular basis at other levels.

3. Conclusions And Recommendations

In light of the above, the European Commission's conclusions and recommendations are the following:

- ♦The preparation of the countries of the Western Balkans for future integration into European structures is a major priority of the European Union. These

⁴Conférence des Organes Spécialisés en Affaires Européennes

countries should have a clear perspective of joining the European Union when they have satisfied all the necessary criteria.

- The Stabilization and Association process has laid the foundation for the further reforms required for the countries to prepare for a closer relationship with the European Union, with the goal of membership and should be further reinforced by the measures proposed in this Communication. The process will be strengthened further to draw the countries ever closer to the Union in a shared agenda for European integration.
- While the European Union will provide all support possible, advancement in the process of European integration will depend mainly on each country's own commitment and capability as fully functioning states to political and economic reform as well as adherence to the core values and principles of the Union.
- The countries of the Western Balkans need to develop further concrete co-operation among themselves particularly in such areas as refugee return, migration, freedom of movement, the fight against organized crime, trade, energy and transport.
- The countries of the Western Balkans should establish a regional framework for parliamentary co-operation and develop relations with the European Parliament and Parliaments of the Member States and the Accession Countries.
- The introduction of European Integration Partnerships, inspired by the pre-accession phase of the current enlargement, will give a fresh impetus to reform. The Commission could be invited to develop further the concept of European Integration Partnerships with a view to presenting these with the next SAP reports.
- The countries should be invited to associate themselves with certain declarations, Common Positions and other decisions in the framework of the CFSP. Political dialogue at different levels should be strengthened.
- Economic dialogue should now be extended to all the countries of the region.
- Support for institution building under the CARDS program should be strengthened by further expanding twinning programmes, by extending TAIEX-like services to the region and by closely monitoring legislation and administrative capacity. Particular attention should be given to mobilizing expertise from the new Member States, which have had recent successful experience of transition and of pre-accession preparations.
- In the field of justice and home affairs, the Commission will initiate a dialogue with the countries in the region with the aim of establishing key priorities and benchmarks, including in the area of organized crime and corruption. Programs should be further strengthened in this area. The Commission encour-

ages the countries in the region to establish national action plans to fight organized crime.

- As a means of increasing the region's export possibilities and promoting investment and economic growth, the system of pan-European diagonal cumulation of origin should be extended to the countries of the Western Balkans when the individual countries fulfill the necessary conditions, and applied in a manner fully consistent with all relevant community policies.
- Small and medium sized enterprises are particularly important for economic development and for the successful transition to a fully functioning market economy. The Western Balkan countries could make a commitment to the principles in the European Charter for Small Enterprises.
- Participation in relevant Community programs should be further extended to the Western Balkans. The Commission could be invited to make the necessary proposals.

The Commission suggests that the orientations in this Communication should guide the European Union in working with the countries of the Western Balkans to bring them closer to the shared goal of EU membership.